

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ECONOMIA

LA LARGA E INCIERTA TRANSICION MEXICANA (1968-2010)

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN ECONOMIA

PRESENTA:

GUSTAVO ALBERTO GORDILLO DE ANDA

DIRECTOR DE TESIS: ROLANDO CORDERA CAMPOS

ASESORES: LEONARDO LOMELI
JOSE WOLDENBERG KARAKOWSKY

MÉXICO, D. F.

2011



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.

LA LARGA E INCIERTA TRANSICIÓN MEXICANA (1968-2010?)

Gustavo Gordillo de Anda

DIRECTOR DE TESIS: ROLANDO CORDERA CAMPOS

ASESORES: LEONARDO LOMELI

JOSÉ WOLDENBERG

Este trabajo se lo dedico a mis padres Gustavo y Tucheé (q.e.p.d.) y a mi queridísima segunda mamá, Boni.

INDICE

CAPITULO PRIMERO: LAS INTERPRETACIONES DE LA TRANSICION MEXICANA

- 1. Las interpretaciones de la transición post-1988**
- 2. Las interpretaciones de la transición pre-1988**
- 3. Discutiendo las interpretaciones predominantes e la transición mexicana.**
- 4. Desencuentros políticos: transición incierta**

CAPITULO SEGUNDO: 1968: TEXTO IRACUNDO Y SUEÑO EN LIBERTAD: *No queremos apertura, queremos revolución*

- 1. Un movimiento anti-autoritario contra los abusos del poder**
- 2. La inflexibilidad para aceptar un mediador externo**
- 3. El callejón sin salida del diálogo publico**

CAPITULO TERCERO: MAQUILLANDO EL AUTORITARISMO CON DINERO PRESTADO: *Toda disidencia cabe sabiéndola acomodar*

- 1. La coyuntura política de los setentas**
- 2. Los activistas del 68 y los movimientos sociales**
- 3. El replanteo de la intervención del Estado en la economía: Desarrollo estabilizador versus desarrollo compartido**

CAPITULO CUARTO: LOS NEOLIBERALISMOS EN LA REFOLUCIÓN MEXICANA: *Un salto modernizador al vacío*

- 1. Una coyuntura que perfila el largo plazo: 1994
La búsqueda de una nueva coalición gobernante
El déficit de legitimidad**

El éxito como pócima sonsacadora

El continente conservador

La guerra sobre Chiapas

En busca del alma nacional

Unos actores que no osan decir su nombre

Víctimas, síntomas y síndromes de la coyuntura electoral de 1994

Entre la revolución pasada y la revolución futura

2. La ideología de la Revolución Mexicana el debate de ideas.

La ideología de la Revolución Mexicana como principio fundador

Encuentros y desencuentros discursivos

3. ¿Las reformas electorales de 1996. La transición votada. El tripartidismo. Las elecciones de 1997 y el fin de las mayorías unipartidistas.

CAPITULO QUINTO: EL REGIMEN OTOMANO La metástasis del autoritarismo

1. La naturaleza del régimen otomano.

2. 2000: y llegó la alternancia

3. Las elecciones del 2006: la manzana de la discordia.

a) La trama: el problema cuando los resultados son el problema

b) Los actores: la restauración como un resultado no electoral

c) Las consecuencias de las elecciones de 2006

CAPITULO SEXTO: MOVILIZACION SOCIAL COMO MEDIO DE PRODUCCION INSTITUCIONAL

- 1. Acción colectiva, organizaciones y movilización social:
Qué hace que la gente coopere**
- 2. Los ciclos de las movilizaciones sociales**
 - a) Las redes emergentes**
 - b) La búsqueda de autonomía**
 - c) El repliegue o la dificultad de encontrar articulaciones**
 - d) La politización de las demandas reivindicativas**
- 3. Movimientos y organizaciones no gubernamentales: los problemas de una sociedad civil débil.**
 - a) Un itinerario brigadista: integrarse al Pueblo**
 - b) Las convergencias sociales en 1988**
 - c) El oscuro objeto del deseo: una sociedad civil con ciudadanía**

CAPITULO SEPTIMO: ENTRE EL PATERNALISMO Y LOS PRIVILEGIOS, SU DEMOCRACIA ES COJA

- 1. Las instituciones centrales y el principio fundador:
Presidencia, partido hegemónico y Constitución.
Los críticos de la Revolución Mexicana.**
- 2. La dinámica del sistema político y las barreras autoritarias en la transición democrática**
 - a) El papel de las reglas informales. La transformación a hurtadillas del régimen político**
 - b) La naturaleza de un régimen presidencial con amplios poderes constitucionales.**
 - c) Corporativismos, clientelismos, movimientos sociales.**
 - d) Cultura política y transición: lo mexicano, los mexicanos**
 - e) El ensamblaje: lo mexicano**
- 3. El régimen otomano: Incompetencia civilizatoria y democracia delegativa.**
 - a) Las restauraciones.**
 - b) Tipologías de mexicanos.**

CAPITULO OCTAVO: CAMBIOS EN EL SUBSUELO

- 1. Las tendencias demográficas.**
- 2. ¿Existe la ciudadanía? Sus estados de ánimo medidos en encuestas.**
- 3. Esperando a Godot: las clases medias y sus intérpretes.**

CAPITULO NOVENO: DANDOLE UNA MANITA A LA INVISIBLE

- 1 .Ese tatuaje que nos caracteriza: la desigualdad**
 - a) Características de la desigualdad en América Latina y sus mecanismos de trasmisión.**
 - b) La desigualdad en México y sus tendencias.**
- 2. Estado, intervenciones y estilos de desarrollo**
 - a) El surgimiento del discurso anclado en el llamado Consenso de Washington: la apuesta salinista. El impacto político de las reformas económicas.**
 - b) El ajuste de cuentas con el desarrollo estabilizador (1952-1970). El papel de las reformas cardenistas.**
 - c) El estancamiento estabilizador. Las debilidades estructurales: sector externo, finanzas públicas y mercado doméstico**

CAPITULO DECIMO: *LA RAGE DE VOULOIR CONCLURE*: UNA FILIPICA CUIDADOSA A FAVOR DE LAS REFORMAS (94p)

- 1. El contenido de un proyecto reformador progresista**
 - a) ¿Por qué reformas? ¿Cuáles pueden ser las locomotoras que rompan el estancamiento?**
 - b) Las reformas indispensables: El nuevo curso de la economía**

- c) **Las reformas indispensables: Equidad y parlamentarismo**
- d) **Las reformas indispensables: Seguridad ciudadana**
- 2. **La reconstrucción institucional: Los dilemas frente al Estado otomano.**
 - a) **La naturaleza de las crisis de fin de sexenio**
 - b) **Un falso dilema: modernización económica versus representación social.**
 - c) **Hacia una nueva representación social**
 - d) **Los espacios públicos.**
 - e) **Formas sociales de regulación del mercado**
- 3. **El sueño mexicano: modernización incluyente y autonomía.**
 - a) **Armando el discurso de una izquierda de valores. La coyuntura política: recapitulando**
 - Desarmando el *newspeak* democrático**
 - Desplazamiento de narrativas**
 - b) **Perfilando una nueva coalición: con quién construirla? ¿Con quién construir una coalición para la modernización democrática?**
 - c) **Partiendo del compromiso democrático hacia el pacto de garantías.**

CAPÍTULO PRIMERO: EL DEBATE SOBRE LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA

Síntesis introductoria

El debate sobre la transición mexicana quizás comenzó antes que el secretario Jesús Reyes Heróles lanzara la convocatoria a los actores políticos y sociales en 1977 desde Guerrero, para iniciar las audiencias que discutirían las características y la naturaleza de la primera gran reforma electoral de la segunda mitad del siglo pasado. Pero estuvo ampliamente influido por ese acontecimiento crucial para la vida democrática del país. La crisis de pagos en 1982, el nuevo activismo de las cúpulas empresariales cada vez más confrontadas con la forma de conducción priísta y las movilizaciones sociales de los setenta, todo ello se conjuntó para generar un espacio de debate cuyo eje fue la transición hacia un régimen democrático en México.

En este capítulo se revisan y discuten las interpretaciones predominantes sobre la transición mexicana con un cierto corte cronológico. Primero, algunas de las principales interpretaciones que se desarrollaron antes de las elecciones de 1988 básicamente acicateadas por la reforma desde arriba que había delineado Reyes Heróles. Después, las interpretaciones de la transición una vez transcurridas las elecciones de 1988 y hasta 1997 cuando el PRI pierde la mayoría en la Cámara de Diputados, fuertemente inspiradas en la convicción sustentada justamente en los resultados electorales, que si era posible una transición democrática, pacífica y hasta cierto grado ordenada. A partir de esos dos conjuntos de interpretaciones en muchos casos con visiones contradictorias y en ocasiones antagónicas, realizo un primer intento de reflexión desde el mirador que proporciona los casi quince años transcurridos

desde 1997 y los casi dos sexenios de gobiernos panistas. Mi conclusión inicial es se trata de una transición gradual y desacompañada por tres razones: la presencia de gobiernos divididos desde 1997; la autonomía que adquirieron las principales corporaciones sindicales y empresariales; y la presencia que impregna todos los espacios públicos, de la cultura del patrimonialismo.

Dado el énfasis puesto en casi todos los análisis sobre la transición en el sistema de partidos repaso brevemente el tránsito de un partido hegemónico a partidos competitivos enfocándome particularmente en el periodo de 1988-1994. Concluyo respecto a este período que cuatro acontecimientos decisivos: el levantamiento armado del EZLN y el posterior diálogo por la Paz, los asesinatos políticos del candidato presidencial Luis Donaldo Colosio y, posteriormente, del secretario general del PRI, José Francisco Ruiz Massieu, los cambios en el gabinete y la reforma electoral, y finalmente la profunda crisis económica de 1994-1995; tuvieron efectos decisivos no sólo en los resultados electorales de 1994 sino también en la configuración específica que asumió el sistema de partidos y la misma ruta que siguió la transición mexicana.

1. LAS INTERPRETACIONES DE LA TRANSICION MEXICANA post-1988

Aunque en este capítulo analizaré varias de las interpretaciones de intelectuales y analistas sobre el itinerario deseable de esa transición y luego sobre sus efectos inmediatos, el centro de este capítulo gira alrededor de los argumentos y su debate de un libro seminal que ha tenido importantes consecuencias tanto en el ámbito de la discusión de ideas como sobre todo en

el ejercicio político. Me refiero al texto que elaboraron conjuntamente Ricardo Becerra, Pedro Salazar y José Woldenberg: *La mecánica del cambio político en México: elecciones, partidos y reformas*, (2000). El libro parte de un diagnóstico contundente:

El tema de fondo de la transición política es el de una sociedad modernizada que ya no cabía (ni quería hacerlo) en el formato político de partido hegemónico. México se hizo más complejo, diverso, plural... 1968 arrojó una advertencia histórica. El movimiento estudiantil de entonces quería que lo más elemental: las condiciones primarias, básicas, de la vida civil, las condiciones mínimas para practicar las libertades democráticas. (2000: 16-7).

Añade después lo que a su juicio son los rasgos centrales del régimen de partido único que privó en México durante 70 años:

Las reglas electorales no constituían la parte medular de ese régimen político, pero constituían una eficiente barrera de contención que protegía su funcionamiento. El Estado de la Revolución, heredero del movimiento armado, estado abarcador, modernizador, hegemónico, operaba sobre esas dos condiciones: ausencia de partidos competitivos e inexistencia de reglas electorales abiertas. Esa realidad empezó a cambiar drásticamente en 1977. (Ibid.:21).

La tesis central de este libro se construye a partir de tres afirmaciones. La primera se refiere a lo que considera la parte medular de la transición mexicana:

Una transición centrada en lo electoral...La realidad mexicana cursó por otro camino (distinto a las transiciones ibéricas o del Cono Sur): **no requirió un pacto que lo refundara todo (énfasis mío)**, sino construir dos de sus piezas ausentes: un fuerte sistema de partidos... y echar a andar una vida electoral auténtica y competitiva (Ibid.: 53-54)... El espacio electoral atrajo a las organizaciones de campesinos, obreras, magisteriales, a contingentes del norte y del sur del país; atrajo lo mismo a comunistas que a sinarquistas. Su mecánica empezó a envolver a mundos ideológicos antes refractarios a los procedimientos democráticos. Ante los ojos de la enorme mayoría de fuerzas políticas se fue acreditando la arena electoral como el territorio privilegiado y legítimo de la disputa política.”(Ibid.:55).

La segunda afirmación propone ubicar al actor central de esta dinámica de transición:

Los partidos han sido los protagonistas centrales del tránsito político (Ibid.: 66)... El fortalecimiento de los partidos políticos ha sido consecuencia, motor y cauce para la transición democrática de México. La democratización del país ha significado, sobre todo, construcción y consolidación de partidos políticos y, al mismo tiempo, han sido ellos los vehículos para la expresión de la pluralidad política real. (Ibid.:148)

La tercera afirmación apunta a la manera en que a juicio de estos autores la democracia se ha establecido en México:

La democracia ha llegado a México por la vía de las elecciones, las elecciones han mostrado su poder para cambiar el sistema de relaciones políticas del país” (Ibid.: 71). La democracia es una tarea que resuelve “sólo” un problema pero de carácter histórico: posibilitar la convivencia política en una sociedad compleja y plural. (Ibid.:72)

En síntesis tres afirmaciones resaltan: la transición mexicana no requirió un pacto fundacional, los partidos políticos fueron sus actores centrales y la democracia llegó en México por la vía de las elecciones.

Respecto al primer punto conviene introducir la argumentación que elaboró Mauricio Merino en su libro, *La Transición votada* (2003). Merino parte del propio título de su libro: “La idea de que la transición en México hacia la democracia puede definirse como una transición votada subraya, un propósito crítico, además de descriptivo, que los cambios políticos se han cifrado casi exclusivamente en la competencia electoral... (2003: 224)”, para avanzar hacia lo que es en su opinión dos visiones sobre la transición:

“[La visión de los que daban por concluida la transición con la alternancia] han puesto el acento en dos argumentos: primero en el límite de la democracia procedimental acotada especialmente a los procesos electorales, y segundo, en el paso del singular al plural en la conformación de los distintos órganos de elección popular en el país...[La visión de quienes consideraban que apenas con la alternancia comenzaba la transición es]...una visión que pone el énfasis en las instituciones políticas y que privilegia la idea del régimen democrático no sólo desde el punto de vista electoral.”(Ibid.:13).

Las transiciones en su visión clásica combinan tres componentes: pactos entre las antiguas elites y las que encabezan la transición, ruptura entre un régimen

y otro, y construcción de nuevas instituciones.¹ Pero en México, argumenta Merino,

no ha sido una transición pactada entre las elites....Sus acuerdos se han limitado, en el mejor de los casos, a la reformas electorales,.. la de 1996, ni siquiera hubo pacto de los cambios legislativos: el PRI fue solo, aunque aquellas reformas hayan bastado para que los partidos de oposición ganaran la mayoría en el legislativo en 1997 y la presidencial en 2000... Lo que hubo fue un proceso gradual de pequeñas negociaciones paso a paso, limitadas al terreno electoral. (ibid.: 17)

Por otra parte respecto a la segunda característica de las transiciones, Merino considera que “la transición en México no ha supuesto una ruptura sino una apertura hacia la pluralidad”. (ibid.,: 18)

Finalmente la transición mexicana en opinión de este autor tampoco significó construir nuevas instituciones –salvo en el ámbito electoral-, sino más bien “la recuperación de las instituciones que ya existían en la constitución, pero que se hallaban claramente subordinadas al aparato del partido hegemónico”.(ibid.,:18) Al respecto hay cuatro niveles en donde se han rescatado dichas instituciones con un nuevo funcionamiento: gobiernos municipales, congresos estatales, gobiernos estatales y gobiernos de las grandes ciudades.(ibid.: 20)

Uno de los puntos más interesantes que plantea este autor, se refiere al itinerario que siguió la “transición votada”:

así es que lo que había estado ocurriendo desde la periferia – en las cámaras de diputados y en los gobiernos locales, impulsado por el principio de representación proporcional- se convirtió en la base para disputar el centro. (ibid.: 27)

¹Ver por ejemplo Linz, Juan; “Totalitarian and Authoritarian regimes en Handbook on Political Science”, Vol. III Macropolitical theory, Addison Wesley Reading, USA, 1975.; O’Donnell, Guillermo, “Delegative Democracy”, Journal of Democracy, núm 5 (1), 1994.; Haggard, Stephan and Robert Kaufman, “La Política de Ajuste económico. Las Restricciones internacionales, los conflictos distributivos y el Estado”, Editorial Presencia, Bogotá, Colombia, 1994.; Przeworski, Adam, “Democracia y mercado. Reformas Políticas y económicas en la Europa del Este y América Latina”; traducción de Mireia Bofill Abelló; Cambridge University Press, UK, 1995 y Offe, Claus, “Contradictions of the welfare state”, The MIT Press, USA, 1984.

En conclusión para Merino: “México no hubo de sufrir el colapso de un régimen insostenible (como ocurrió en los países ex comunistas) pero tampoco se benefició del acuerdo entre las elites por reconfigurar el régimen político.”(ibid.: 45). Pero advierte lo que a la postre será el núcleo de los problemas centrales de la transición mexicana:

El sistema electoral...puede ser víctima de las incongruencias internas de un régimen político...reglas electorales muy bien hechas pero mal articuladas con los valores políticos de una sociedad puede producir conflictos e inestabilidad de largo plazo... la pieza electoral del rompecabezas político no es ni puede ser independiente del conjunto al que pertenece... si el régimen no funciona, debido a sus deficiencias de integración propias, el sistema electoral tampoco podrá ayudar a ofrecerle mayor estabilidad.” (Ibid.:47)

Para Jesús Silva Herzog Márquez en su libro *El antiguo régimen y la transición en México* (1999) más que transición habría que hablar de mutación, En efecto,

la forma de la mudanza mexicana se parece muy poco a las transiciones democráticas en otras partes del mundo... En la transformación del régimen casi no hay inventos, poquísimas instituciones inéditas. De lo que está repleto el escenario es de viejos trastos con nuevas tareas... La coerción, cuando se rompe, cruje. La hegemonía, en cambio, no se rompe: se desata, desmigaja, se disuelve.....La transición mexicana es un goteo acumulado...”. (1999:53-54)

Para explicar mejor ésta mutación que en otras partes de su libro denomina *transitocracia*, recurre a dos autores que son claves para entender la naturaleza del sistema político mexicano. Por una parte Juan Linz quien propone una definición de los regímenes autoritarios: ”la restricción de la competencia política, la carencia de dispositivos eficaces de moderación institucional, el propósito de la desmovilización social y la ausencia de una ideología total” (1975). Por la otra, Giovanni Sartori, quien define como “un sistema de partido hegemónico” aquél arreglo donde, habiendo varios partidos la alternancia es impensable porque la competencia es una pantomima”. (1980:278)

En resumen el sistema del partido hegemónico del cual parte Silva Herzog Márquez para avanzar su explicación sobre la mutación del sistema, está compuesto por tres elementos:

[La Constitución]... entendida así (como la define Carl Schmitt como *suma de decisiones políticas fundamentales*), como decisión la Constitución mexicana ha sido analizada como un acto de voluntad del soberano, como una determinación política; no como un principio normativo que deslinda con claridad lo posible de lo lícito... la constitución desarmada... [El partido hegemónico] articulado alrededor del pacto corporativo “la personificación de la sociedad mexicana” ...”amplísimo tejido se reivindica al mismo tiempo la necesidad de inclusión y control: una red que enlaza y aprieta..”El tejido corporativo de alianzas es la modernización del edificio porfiriano, es decir de la política basada en la amistad... (1999: 32-34). ... Finalmente esté el eje articulador del sistema, el propio presidencialismo: “el señor presidente, es la categoría ordenadora del universo político: él es el núcleo radiante del poder, el árbitro indiscutible, el dotador de sentido, la primera y la última palabra de México, la fuente de la voluntad y el fin de las controversias, el definidor de lo posible y lo impensable...La magia presidencial descansaba, pues, en el mito y su eficacia: símbolo y obra” (ibid. : 38-39).

Tres elementos propone el autor para entender esta mutación. En primer lugar la capacidad reformista inherente al propio sistema, es decir, la adaptación basada en el pragmatismo y en la clara visión que la legitimidad del régimen – que no provenía de las urnas- tendría que provenir del “impulso reformista”. Por ello no le extraña a nuestro autor que en lo que respecta a la transición mexicana fuera “Reyes Heróles (quien) trazó en Chilpancingo el horizonte² del proyecto. Había que ensanchar “las posibilidades de la representación política, de tal manera que se pueda captar en los órganos de representación el complicado mosaico ideológico nacional de una corriente mayoritaria y pequeñas corrientes que, difiriendo en mucho de la mayoritaria, forman parte de la nación” (1999: 55). En segundo lugar, “el cambio habría de centrarse en la transformación de dos nudos del régimen: la forma de convertir los votos

² No coincido con el autor en que Reyes Heróles “trazo el horizonte” creo más bien que trazó la primera parte del itinerario que suponía una apertura gradual pero controlada a partir del supuesto de un régimen de partido hegemónico reformado.

en asientos en el congreso y la integración y funciones de la autoridad electoral”. Y en tercer lugar, la emergencia de gobiernos divididos, o como prefiere definirlos Silva-Herzog “un *gobierno compartido*, instituciones separadas que participan simultáneamente de la responsabilidad política”.

El producto de lo anterior es lo que el autor denomina “transitocracia” que es “un sistema político con un amplio pero irresponsable pluralismo en donde los actores políticos adquieren el poder para bloquear las acciones de los adversarios, pero carecen de la determinación para actuar en concierto. Enjambre de vetos... si el autoritarismo se sostiene en el puño y la democracia en el diálogo, la transitocracia descansa en la sordera...” (ibid.:63). Lo que distingue este nuevo sistema es que “si el consenso y la inclusión fueron las armas del antiguo régimen, la desconfianza y el disenso es la réplica de los demócratas. La larga carrera de la cooptación ha hecho del pacto un evento indigno...” (ibid.: 65). Y citando a Ferenc Féher (1989) en su caracterización del jacobinismo como “una política con apetitos de absoluto, un ánimo impaciente que descansa en la convicción de que el mundo nace de sus actos... una devoción fanática por el pueblo... la determinación de sacrificar simbólicamente el pasado para engendrar la nueva sociedad”; el autor añade que “dos arrogancias inflaman el jacobinismo de nuestros demócratas: la soberbia de la soberanía y una misión purificadora.”(ibid.:78)

En conclusión, para Silva Herzog como lo planteó tanto Mauricio Merino como Becerra –Salazar y Woldenberg, “el cambio más promisorio de la política mexicana en los últimos años se ubica en la esfera de la sociedad política no de la sociedad civil. Empezamos a vivir bajo un régimen competitivo de partidos políticos”. (ibid.:93). Pero para Silva Herzog “muchos y poderosos son los enemigos de los partidos. Pienso en el

democratismo, la tecnocracia y el caudillismo. El proyecto partidista boicoteado por la emoción antiinstitucional, la obsesión de la eficiencia y la convocatoria personalista... El verdadero peligro de la inmadura democracia mexicana no es la mentada “partidocracia” sino su opuesto: la formación de liderazgos que se pretenden colocar por encima de los partidos y que tienen la intención de convocar directamente a las masas escapando los filtros de las instituciones representativas” (ibid.: 94).

Laurence Whitehead ([1996],2006) propone una interpretación diferente sobre la transición mexicana que acuña con el término de “democratización a hurtadillas” y que consistió en una

introducción progresiva de medidas sucesivas de reforma política que fortalecieran la supervisión electoral, la ampliación de la competencia entre múltiples partidos en nuevas arenas, la cobertura más equitativa de los medios de difusión, etc. Dicho enfoque se concentró abrumadoramente en las reglas formales del proceso político, suponiendo que pudiera hacerse que retrocedieran gradualmente las estructuras informales de una práctica autoritaria sin desestabilizar todo el sistema. (2006: 128)

La clave de la transición -y de sus limitaciones- la ubica Whitehead en la caracterización del régimen político -“(de) partido dominante... profundamente enclavado en la matriz flexible, constitucional y, en términos sociales, bastante legítima del pacto posrevolucionario”-, como uno cuyo rasgo distintivo es la forma en que interactúan las reglas informales y formales. Las primeras “se cristalizaron bastante tiempo después (de la Constitución de 1917). Dicho sistema informal está estrechamente vinculado con “el establecimiento de un partido gobernante unificado y disciplinado, que debe sus recursos y disciplina al control exclusivo que ejerce sobre el aparato estatal...”. Lo decisivo en opinión del autor se encuentra en que

esta compenetración duradera y firme entre las reglas informales que apuntalan al sistema de partido dominante y los procesos formales distintivos de las instituciones establecidas

por la Constitución tiene implicaciones ambivalentes en las perspectivas de la transición mexicana. Por una parte ello significa que, en efecto, no existen instituciones con una pretensión creíble de imparcialidad cabal... Pero por otra parte, esto también significa que la variante mexicana del gobierno autoritario supone una mayor aceptación visible de las disciplinas que emanan de las reglas y los procedimientos formales de lo que se ve en regímenes autoritarios menos institucionalizados... (2006:126).

En lo que respecta a las reglas formales,

(estas) reglas firmes e impersonales aplicadas fueron las que mejor sirvieron para estabilizar y perpetuar dicho régimen... éstas garantizaban la circulación de la elite de manera regular y frecuente, proporcionando así grandes incentivos para satisfacer las ambiciones políticas desde dentro de la estructura establecida. El equivalente necesario de esto era, sin embargo, que se conservaran los desincentivos igualmente sólidos para los retos que venían de fuera. Este era el equivalente “autoritario” de la “institucionalización”, y ambos elementos estaban unidos en un solo sistema “. (2006: 128)

Una de las observaciones claves del autor es que el régimen priísta era no sólo un régimen autoritario institucionalizado y civil sino también era un régimen autoritario “de inclusión” (2006:131), capaz de establecer varias y diferente bases de apoyo entre los obreros, los campesinos, las clases medias y los empresarios.

Estas interacciones entre reglas formales e informales y entre institucionalización e inclusión en clave autoritaria generan por fuerza varios puntos débiles del régimen. Whitehead identifica tres:

La sucesión presidencial de cada seis años es el principal punto débil del sistema, ya que en ese momento toda la autoridad y la capacidad de liderazgo concentrada en el cargo deben ser transmitidas, mediante un mecanismo autoritario manifiesto, por el titular a su sucesor, y los aspirantes perdedores, inducidos a consentirlas...Primero Cuauhtémoc Cárdenas en 1987 y luego Manuel Camacho en 1993, se convirtieron en peligrosos desertores políticos” (2006:135).

El segundo punto débil tiene que ver con la necesidad de abrir paulatinamente el sistema electoral a los partidos de oposición para ampliar la legitimidad del régimen pero al mismo tiempo realizar un ajuste al marco electoral cada vez que la oposición avanzaba más. Como señala el autor ese ajuste expone el

núcleo autoritario del régimen a la luz pública y se genera inestabilidad en el propio sistema que se intenta legitimar.

El tercer punto débil tiene que ver con la ausencia de verdaderos opositores que fueran convocados a debatir con personeros del propio régimen: “las consecuencias del aislamiento y del autoengaño provocado por el monólogo constante del régimen consigo mismo”. (ibid.:136)

Al final de su ensayo Laurence Whitehead³ intenta dibujar distintos posibles itinerarios conducentes a la transición democrática en México. Plantea cinco. Primero, una transformación impuesta al régimen desde abajo que considera improbable. Un segundo itinerario que supone la liberalización de régimen, pero que éste autor considera como un antecedente antes que un sustituto de una transición del régimen. Algunos autores como Elizondo y Nacif (2006:7-38) lo consideran como el itinerario seguido hasta antes de los noventas en México. Son empero los últimos tres itinerarios lo que ocupan más el interés de este autor:

Los primeros meses de la presidencia de Zedillo dieron cierta credibilidad a la tercera situación hipotética, según la cual un partido que surge de la oposición democrática también aprovecha las oportunidades creadas por la liberalización política, y a la larga, obtiene un mandato electoral y se alterna en el gobierno... para la cuarta situación hipotética de las transiciones: un pacto de la elite para limitar la inestabilidad y normar en términos amplios las reglas del juego político... Las fuerzas de la oposición están divididas... para obtener un convenio digno... Este modelo de creación semi-corporativista de pactos está tan bien establecido y es tan exitoso que ha creado un conjunto de actitudes y expectativas que impiden a los participantes comprometerse en pactos realmente plurales... quinta posibilidad teórica...Podría haber un cambio desestabilizador, impulsado desde dentro por el sistema político, una transición mediante la “ruptura” en la que primero se desmontaría el antiguo régimen, se demolerían las actitudes y las expectativas heredadas antes de que pudiera erigirse en su lugar algún tipo de régimen nuevo....El miedo es por tanto un firme impedimento para la “ruptura” pero no una garantía final en contra de ésta... La pregunta que habría que considerar es la

³ Este texto fue publicado originalmente en 1996.

siguiente: ¿qué supondría exactamente dicha ruptura?... Una ruptura del régimen se centraría, por tanto, en el partido dominante y en la sucesión apostólica del presidente” (2006: 140-145)

Para el autor una vez revisados los 5 itinerarios, parece haber más una descomposición que una ruptura en términos del régimen político. Y aunque conjetura que una ruptura verdadera podría surgir a partir de mayores divisiones al interior del PRI subraya lo que sin duda es la relación clave –la relación del PRI con el presidente en funciones- y el hecho que una ruptura del dominio priísta implicaría “la desintegración del presidencialismo exacerbado”(2006:146).

En conclusión, el escepticismo que parece invadir el ensayo de Whitehead respecto a las posibilidades reales de una transición democrática en México tiene que ver mucho con su concepción del régimen priísta: “el sistema de autoritarismo de inclusión está integrado estrictamente, de tal manera que la reforma o la democratización de un solo componente no podría ocurrir aislada, sino que dispararía una reacción en cadena de reajustes.”(2006: 131)

Concluye Whitehead, en este ensayo con una afirmación que se antoja como vaticinio si se ve a la luz de la alternancia que ocurrió en 2000:

según la lógica de este sistema, a menos que el presidente entrante realice una reforma radical del sistema de partido dominante y del presidencialismo exacerbado al inicio mismo de su período, se volverá cautivo del cielo de seis años que bien puede requerir el pleno uso de estos recursos autoritarios en varios momentos críticos de su gestión... Abolir el dedazo sin poner coto al presidencialismo exacerbado podría convertir fácilmente a la competencia política mexicana en un juego de suma negativa”.(2006: 147)

En el mismo libro de **Lecturas sobre el cambio político en México** (2006), Blanca Heredia analiza las interrelaciones entre estructura política y reforma económica (pp.175-226) durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994).

Aunque Heredia toma al igual que Whitehead como punto de referencia del sistema político priísta las interacciones entre reglas formales e informales, se concentra más en las segundas, específicamente en las relaciones clientelares. De acuerdo a la autora, “(l)a posición medular de las relaciones clientelares en la operación del sistema político encuentra su raíz histórica en la existencia y perdurabilidad de un espacio políticamente fragmentado.” En ese contexto en el cual todos los actores políticos y sociales esperan un tratamiento especial lo que termina ocurriendo es que “la componenda y la negociación permanente del orden jurídico se convierten en parte consustancial del ejercicio del gobierno” (2006:178). Más grave aún es que estas relaciones clientelares afectan los mecanismos de la acción colectiva: “A los dilemas que usualmente se enfrenta la acción colectiva organizada en torno de intereses económicos comunes, el clientelismo agrega entonces un obstáculo adicional: la competencia por los beneficios divisibles y excluyentes de los cuales depende, en buena medida, la distribución del ingreso y la riqueza” (2006:179).⁴

Termina su ensayo Blanca Heredia señalando un tema de la mayor importancia que trajeron consigo, entre las consecuencias no pensadas, las reformas estructurales de los noventa:

La retracción del Estado ha magnificado las diferencias de ingreso, riqueza y poder preexistentes y ha tendido a erosionar la capacidad del gobierno para ofrecer protección a los más débiles. ... El tercer efecto de la redefinición radical de las reglas del juego económico, y la particular de la reforma fiscal, es el desarrollo y expansión de islas de igualdad ciudadana. La creciente igualdad de condición frente a la ley en segmentos importantes de la sociedad mexicana constituye, quizá, la consecuencia potencialmente más trascendente de la expansión del papel del mercado en la asignación de recursos y en la coordinación de decisiones económicas privadas, así como en la reforma del Estado. (2006:218-19)

⁴ Sobre este tema de la acción colectiva y las redes clientelares regresaré en el capítulo sexto de este libro.

2. LAS INTERPRETACIONES DE LA TRANSICION PRE-1988

Para completar este cuadro de interpretaciones sobre la transición mexicana, sus motivaciones, su dinámica y su mecánica, sus logros y limitaciones es conveniente tomar un poco más distancia y revisar las interpretaciones y horizontes que se planteaban los analistas al respecto en los años noventas particularmente después del sismo en la ciudad de México en 1985 y en medio de la crisis económica de la segunda mitad de los noventas.

Un texto nodal en este periodo fue el ensayo de Enrique Krauze: Por una democracia sin adjetivos (1983). Comienza señalando que

[el] país abriga un agravio insatisfecho. Su origen es la irresponsabilidad con que el gobierno dispuso de la enorme riqueza que pasó por sus manos entre 1977 y 1982. Sabe que fue una oportunidad de desarrollo, rara y quizás irrepetible, como no se ha presentado probablemente a ningún otro país latinoamericano....,

y señala que a diferencia de 1968 el gobierno ya no está en capacidad de integrar o cooptar a los agraviados. En cambio puede recurrir a la democracia:

la lección histórica es clara. Las sociedades más diversas y las estructuras más autoritarias descubren, sobre todo en momentos de crisis, que el progreso político es un fin en sí mismo. Confiar en la gente, compartir y redistribuir el poder, es la forma más elevada y natural de desagravio.

Partiendo de una fórmula para México elaborada por Cossío Villegas- “hemos alimentado nuestra marcha democrática bastante más con la explosión intermitente del agravio insatisfecho que con el arrebol de la fe en una idea o una teoría”-, Krauze propone una teoría pendular del agravio en la historia de México subrayando que después de la fundación del PNR por Calles y su institucionalización con Cárdenas, la transformación de las siglas del partido

hegemónico –al PRI- también significó con Alemán : [detener] totalmente el péndulo con argumentos similares a los del porfirismo. México no debía aspirar a formas superiores de vida política. No había necesidad. La Revolución Institucional haría justicia a todos, con la única condición de que todos se acogiesen a su buena sombra.

Para Krauze la reforma política ideada por López Portillo y Reyes Heróles interrumpe la inercia neo-porfirista pero “[c]on todo, la Reforma Política ha sido, hasta ahora, más un movimiento cardenista de integración que un movimiento inverso -maderista- de cesión de poder a la sociedad.”

En seguida advierte que

la falta de límites a la Silla presidencial ha llegado a sus límites y la sociedad -o el tigre, si se quiere- comienza a despertar. ¿Qué hacer? Antes que nada reconocerlo... [Después][s]i en lo político el Presidente De la Madrid busca algo más que un gobierno digno, recto, republicano y austero -obligado, sobre todo, por las circunstancias-, y si reconoce la profundidad del agravio insatisfecho, su desempeño político deberá rebasar decididamente los márgenes del proyecto inicial hacia medidas que propicien una gran participación política y que por su dinámica propia impidan cualquier reversión autoritaria.

Krauze propone varias acciones desde llevar a juicio al ex-presidente López Portillo hasta impulsar una profunda reforma del poder judicial, pero el punto central lo ubica en la libre competencia política:

Nada ayudaría más al PRI que reconocer los triunfos de los otros partidos. Lo obligaría a modernizar su sistema de reclutamiento, a definir sus diferencias con la izquierda y la derecha, a recuperar el siglo XIX -la herencia liberal y el sentido original de la Independencia- y, quizá, a encontrar formas imaginativas de renovar, para las nuevas generaciones y para sí mismo, la imagen de la Revolución Mexicana.” (1983:11)

Sobre los partidos pasa los siguientes juicios ligados a la idea de establecer la competencia política en México. Del PAN: “Los problemas del PAN son menores, pero no son pocos. Carece de líderes nacionales y grandes figuras. Desde la muerte de Cristlieb Ibarrola no ha producido ideólogos, sino

hombres de choque ideológico -que es distinto. El PAN es el anti-PRI. No ha podido presentar un amplio programa alternativo.”

De las izquierdas: “la izquierda en México... no está acostumbrada a la democracia... Son una minoría concentrada geográficamente y profesionalmente alrededor de los campus universitarios con una alta dependencia económica del Estado. .. Su poder no reside en los votos sino en el ruido ideológico. Es un poder arrancado -con buenos dividendos al Estado, no ganado por los votantes. Siempre hay una sombra de violencia en la actitud de la izquierda. “ La posibilidad de una fuerte apertura hacia la democracia la vincula Krauze desmedidamente a la capacidad, voluntad y trayectoria del propio presidente de entonces, Miguel de la Madrid:

Si en México biografía presidencial es destino nacional, Miguel de la Madrid representa una posibilidad de desagravio y democratización... Sería prematuro intentar el balance amplio de un sexenio que apenas comienza, pero a la luz de nuestra oscilante historia política cabe quizá afirmar que el proyecto político de De la Madrid puede significar un sesgo profundo en la etapa postrevolucionaria, el ocaso definitivo del dadivoso neoporfirismo, la vuelta al legado constitucional del siglo XIX y del maderismo, y la posible reversión de las tendencias autoritarias del siglo XX.

El mensaje central de este texto clave en el debate sobre la transición democrática se sintetiza en el siguiente párrafo:

Por lo demás, es verdad que sólo una parte de la obra política depende del presidente y de sus colaboradores. El resto corresponde a la sociedad. Está en la esencia de un gobierno democrático el *no desdoblarse* en *sociedad civil*. Si el gobierno renuncia a la omnipresencia y la sociedad no participa ocupando el espacio político que le corresponde, el vacío lo llenan los Porfirio Díaz y Victoriano Huerta de la hora... Por ahora, en 1984, lo único claro es que el cuerpo político y la sociedad civil tienen frente a sí una labor titánica de reforma que en principio admite resumirse en tres preguntas claves: ¿Ha comenzado a poner, el gobierno de De la Madrid, diques perdurables al poder ejecutivo y, en general, al Estado? ¿Podemos desplegar una sana y madura vida de partidos? ¿Cuál es la situación actual de la prensa?”(1983:10);

y en el siguiente exhorto: “El sistema democrático requiere juego político por fuera del Estado y voz para la sociedad civil.” (1983:13).

Otro de los libros emblemáticos de ese período fue **México: El reclamo democrático** coordinado por Rolando Cordera Campos, Raúl Trejo Delarbre y Juan Enrique Vega (1988) tanto por la pluralidad de sus colaboradores como por el talante de sus reflexiones.

Rolando Cordera en el ensayo inicial (**La democracia difícil**, 1988, pp. 17-33) plantea un tema que sigue siendo hasta nuestros días cruciales:

El avance democrático que se busca tiene que inscribirse en la perspectiva mayor definida por la crisis del modelo de desarrollo. No hacerlo así, en especial dejando de lado las determinaciones sociales negativas que emanan del desgaste estructural, **puede implicar imponerle a la democracia una centralidad erosionadora** (énfasis mío): más que el eje de una movilización creativa o transformadora, volverla el blanco de la querrela y el foro de una desarticulación social exacerbada.”(1988, p. 20).

Aunque el autor subraya que no existe una relación automática ni simple entre democracia y desarrollo, sin embargo señala también “en rigor, la democracia no tiene por qué producir esos componentes de la sociedad moderna (se refiere a seguridad jurídica y socioeconómica), pero su ausencia o su deterioro constituyen una “cuenta” que suele pasársele íntegra al régimen político” (1988:21). Lo anterior sirve de marco para proponer una afirmación de la mayor importancia en la dirección de entender las características del régimen mexicano:

el de México es un caso ejemplar de sacrificio “dinámico” de la democracia en aras del desarrollo económico y social o la modernización....a partir de cierto momento, que se podría fechar en los años treinta, se cambia una “ciudadanía civil” bien delineada constitucionalmente pero apenas concretada en la práctica de las instituciones estatales y en la vida cotidiana de la gente, por una mayor “ciudadanía política”, pero no a través de una afirmación individual-ciudadana sino por medio de un pacto corporativo que propicia que ambos tipos de ciudadanía se intercambien por una supuestamente mayor “ciudadanía social” (1988: 21-22).

Por otra parte, a las limitaciones e “inmadurez del pluralismo y del sistema democrático-representativo” Cordera añade el desarrollo desigual en las

tendencias autonómicas en la propia sociedad civil, con “mayor densidad en el hemisferio social dominante”. A partir de ello el autor incursiona en el terreno del pronóstico que visto en retrospectiva contenía elementos premonitorios que se han puesto en acción en los años recientes: “alcanzar un orden democrático no pareciera ser factible sino por medio de una crisis política que disolviera los nudos autoritarios y, a la vez, propiciara un amalgamamiento y una maduración acelerada de “actores democratizantes” cuya debilidad es hoy manifiesta...”. Precisamente esa debilidad de los actores pro-democracia y sobre todo el desarrollo desigual a partir de los diversos núcleos autoritario-corporativos llevarían a un segundo pronóstico: “entonces el escenario de crisis política-democratización tendría que modificarse con una estación intermedia entre un punto y otros del cuadrante: habría que jugar más bien a una “segunda” crisis política, esta vez *del autoritarismo reforzado*(énfasis en el original), que muy probablemente se instalaría como una primera resultante de la crisis política original” (1988: 24).

Asumiendo que existe un abanico de itinerarios hacia la democracia en México, Cordera considera “tres propósitos fundadores y promotores de un régimen democrático creíble y duradero: *desmontar el autoritarismo, afirmar el Estado nacional y otorgarle profundidad a la estabilidad política* (en el original)” (1988: 25). Para el autor la democracia se concibe como democratización es decir “como proceso capaz de sortear los campos minados de una crisis política global”. Lo que el autor propone en realidad es “un escenario de *transición concertada* que por sus propios términos no deja fuera a los grupos dirigentes del Estado ni implica un desmantelamiento súbito o radical de este último. La mira estaría puesta en la ampliación compleja, “en

profundidad”, del orden constitucional, más que en su sustitución por otro orden.”(1988: 25). De lo anterior dos vertientes privilegia Cordera: “la que se refiere al fortalecimiento de los partidos y, sobre todo, al sistema de partidos que todavía no existe, y aquella que se ubica en el extenso tema de lo que hemos llamado “ciudadanía civil”.” (Ibid.: 26)

La conclusión política central de este análisis es inescapable: “no parece factible, en una perspectiva de *reforma dentro del orden* (por precario u hostil que este último se nos presente), es avanzar sin un componente de *dirigismo* que tendría que provenir, destacadamente, del propio Estado.” (1988: 26)

Justamente en los ochentas y primeros años de los noventa, la pregunta que flotaba en los ámbitos políticos de oposición y académicos era qué conjunto de circunstancias llevarían al régimen priísta a impulsar esa reforma desde dentro puesto que había sido la secuencia de las crisis político-económicas de 1976,1982, 1988 y 1994-1995 la que imprimió los rasgos peculiares de la transición mexicana.

Finalmente este autor no deja de subrayar la importancia del combate a la desigualdad y a la pobreza extrema como “elementos constitutivos del orden socioeconómico para la democracia” (1988:32).

El tema de la reforma del estado vinculado con los posibles itinerarios hacia la transición democrática comenzó a ser evocado en los análisis políticos de los ochentas. En el libro **El reclamo democrático** (1988) Fernando Danel Janet (*Reforma del Estado: itinerarios y gobernabilidad* (1988: 303-317) lo consideró el tema clave de la modernización política: “La modernización

democrática de México implica fundamentalmente la reforma del Estado, como un supuesto de viabilidad histórica y de estabilidad...” (Ibid.:303).

Este autor define los contornos de la reforma del Estado a partir de tres transformaciones en las relaciones del Estado con la sociedad:

- 1) La llamada “ampliación del Estado” (Gramsci a través de Portantiero, J.C. 1981: 42-59)...modifica por la inmanencia e interacción recíproca del Estado y la sociedad, la perspectiva externalista recibida de la cultura liberal: esta politización de lo social genera una vasta difusión y desformalización del poder, quitándole al Estado el monopolio de lo político y obligándolo a una lógica de intercambios y pactos en la dinámica de gobernar...
- 2) La nueva socialización de la política y la economía es morfológicamente distinta a los perfiles de la relación con el poder de las sociedades hasta el siglo XIX... Es una socialización de masas, articulada en partidos y organizaciones como los sindicatos y los grupos de interés... aunadas a la expansión universal del sufragio y a la profesionalización de la política... habrán de definir los contornos de los sistemas políticos intermediarios entre el Estado y la sociedad...
- 3) Tanto la mercantilización de la política como la politización del mercado, para usar la elocuente ecuación teórica de Offe sobre las modernas sociedades capitalistas militan contra la imagen tradicional de un Estado del capital (Claus Offe, 1984 citado en 1988: 305)

Estas modificaciones inauguraron un *nuevo modo de gobernar* bajo una “lógica de la concertación” que involucraba a gobiernos, partidos, sindicatos y en general organizaciones sociales y que llevó a una modificación del horizonte revolucionario hacia una “estrategia de reformas pactadas por las representaciones políticas relevantes con el consenso mayoritario” (Ingrao, 1978). Esa relación unilineal entre participación, representación y toma de decisiones fue impugnada como señala Danel, por la ideología neo-liberal cuyos dos textos seminales al respecto fueron: **La crisis de la democracia** elaborado bajo el patrocinio de la **Comisión Trilateral** (1975) y el libro clásico de Samuel Huntington (1968) sobre el orden político en sociedades cambiantes.

El teorema de la ingobernabilidad propugnado en el texto de la Comisión Trilateral partía de la constatación que “una neta discrepancia entre

reivindicaciones y problemas (la inflación de poder) y las soluciones factibles (gobierno débil) establece una intensa y difusa crisis de racionalidad política definida como *ingobernabilidad*: se trata de una crisis en la forma de socialización en el Estado... cuando el sistema político... se enfrenta con un incremento descontrolado de las demandas e iniciativas que no puede procesar oportunamente...” (1988: 307-08).

Sin embargo, como correctamente señala el autor “la aceptación de la problemática asociada con la ingobernabilidad” no implica la aceptación pasiva de la estrategia “deflacionaria del poder” para aliviar la sobrecarga de expectativas esgrimida por el neoconservadurismo ni tampoco supone la reivindicación del *minimal state*...” (1988: 308).

Este autor también subraya de manera muy relevante para las discusiones más contemporáneas, que también se requería una demarcación con respecto a la ideología de la socialización de la política que en nuestro caso supone “tanto la identificación nostálgica de la reforma del Estado con la rehabilitación nacional-populista de la política de masas, como (con) la apelación sin más a una terapéutica ciudadanización electoral de la política mexicana frente al decisionismo que nos desgobierna” (1988: 309).

Claus Offe en efecto subraya este doble movimiento entre reconocer los problemas de gobernabilidad que genera una sobrecarga de demandas al Estado y su propia capacidad para responder:

el diagnóstico constata el peligro inmediato de un crónico y hasta agudo fracaso del Estado. Este fracaso resulta de dos componentes: la sobrecarga de expectativas de cambio a las que el poder del estado se encuentra expuesto al actuar bajo las vigentes condiciones de competencia entre partidos, de pluralismo de asociaciones o grupos de interés y de medios de comunicación de masas relativamente libres....el otro componente del diagnóstico responde a esta pregunta: ¿los recursos de intervención y las capacidades de gobierno del aparato estatal son en principio demasiado escasos para poder procesar efectivamente la carga de esas expectativas y demandas? (Offe, op cit:67 citado en Danel,1988:309).

Dicho de otra manera, reconocer la necesidad de modificar el contexto en el cual el poder del estado se enfrenta a una sobrecarga de demandas para las cuales las capacidades de gobierno están limitadas puede transitar por dos vías distintas. Una la propuesta que busca resolver el conflicto por la vía de disuadir la participación ciudadana y reducir las intervenciones del Estado (la idea del estado mínimo), pero otra vía supondría, por el contrario, incrementar las capacidades del Estado.

Por eso Danel advierte que

esta teorización de la gobernabilidad, que privilegia la elevación de la capacidad de gobierno en toda dinámica de cambios guiados, y por ende, de reformas, se opone a aquellas conceptualizaciones *negativo-improductivas* de la propia gobernabilidad para la que la competencia y función de la política de reformas consiste en compensar, neutralizar, filtrar o incluso pretender la supresión del conflicto en que toda crisis consiste, restaurando así el orden alterado en su “equilibrio normal”. (1988:309)

En síntesis no se trata de suprimir los conflictos derivados de la crisis, sino de gobernar sus cambios. A partir de estas definiciones, Danel se focaliza en los problemas de la transición mexicana, partiendo de reconocer los desafíos de gobernabilidad que genera:

Un primer itinerario de reforma que puede implicar importantes mutaciones en la gobernabilidad se enfrenta con el constatable desplazamiento del PRI: de haber sido partido de Estado a convertirse en partido de gobierno, materializando así una función meramente instrumental como maquinaria electoral del gobierno para la resolución de esas coyunturas... Por razones constitucionales y políticas, el presidente es a la vez jefe del estado, jefe de gobierno, y dirigente del PRI. Esta trilogía de fusiones restringe casi absolutamente la posibilidad de una necesaria autonomía partidista frente al presidencialismo... (la gobernabilidad, exigiría) su transformación como partido mayoritario de cara a la ciudadanía... La modernización del PRI implica también re-articular la participación poliárquica de las organizaciones de interés... (1988:310-11).

Aunado a lo anterior otro cambio políticamente relevante los situaba el autor en la necesidad de avanzar hacia un “*pluripartidismo funcional*” que permitiría transitar hacia una gobernabilidad basada en un sistema de partidos

sólido. El impulso al pluripartidismo funcional reclama la neta distinción entre Estado y gobierno: “la lucha pluripartidista por el gobierno no puede, no debe, identificarse con el compromiso y los valores que sustentan al Estado...”. (1988: 311-12).

Otra decisiva reforma del Estado tiene que ver con “la impostergable transformación del histórico corporativismo estatal que nos rige en un mecanismo de auténtica concertación social, neocorporatista en su concepto donde participen organizaciones de interés y agencias gubernamentales en un plano de autonomía e intercambio político cooperativo para la elaboración y ejecución de políticas públicas (1988:312-13).

Por mi parte, la propuesta de reformas que elaboré en **El reclamo democrático** (1988) bajo el concepto de compromiso democrático (*Reformando a la Revolución Mexicana: el compromiso democrático en México:1988:388-400*) comienza con una revisión del itinerario de las movilizaciones sociales:

El itinerario de la movilización popular es las últimas décadas apunta en dos direcciones: la búsqueda de una nueva organicidad que opera en ruptura con la forma central y de un nuevo discurso que toma elementos del principio de sufragio y del principio de la igualdad, pero que no se reconoce en ninguno de los dos... La mesa de concertación sindical, la UNORCA en el ámbito rural, la CUD en el urbano, el CEU en el universitario, conjunto de redes que han surgido en la década de los ochentas expresan un grado mayor de madurez en lo que respecta al formato red y al propio discurso político... se tiende a agrupar cada vez más a organismos naturales completos (ejidos, sindicatos, barrios...)... el discurso político transita por dos vertientes que son en verdad complementarias. Una enfatiza lo que serían procesos autogestivos o

mecanismos de democracia participativa; la otra se orienta a exigir por la vía de la intervención estatal, eficacia en la democracia social... la movilización impulsada por estas redes tiene el propósito explícito de desembocar en la mesa de negociaciones, la negociación no se concibe como un sustituto de la movilización -como ocurre con las centrales- sino como una fase del proceso mismo de movilización.” (1988:388-89).

En todas estas movilizaciones hay un principio unificador que significa en la práctica una reformulación de lo que entendemos por “soberanía popular”. En esta reformulación de la soberanía popular el principio de la igualdad no se enfrenta como oposición al principio del sufragio: implica que la libertad por la que se lucha exige igualdad de participación en los poderes. Y antes que la definición de políticas gubernamentales tendientes a atemperar la desigualdad social, se reclama igualdad en las instancias que pueden definir esas políticas, es decir, participación en los poderes. Esta reformulación de la soberanía popular está sustentada en un proceso de auto-organización de la sociedad de sus fuerzas sociales y de sus individuos. Este proceso de auto-organización no significa autarquía. Los movimientos sociales plantean formas diferentes de relación con las instituciones estatales, de participación política y de intervención en los procesos productivos, de generación de la cultura y de relación de los individuos entre sí. En el terreno discursivo este principio unificador es el principio de la autonomía.

A partir de este contexto de las movilizaciones sociales y sus características que a su vez se constituye en un conjunto de restricciones para el proceso de transición me preguntaba en 1988: “¿cómo operar una transición concertada? Con el término *compromiso democrático* pretendo designar una determinada

estrategia de transición integrada por tres aspectos medulares: un proyecto reformador, un pacto de garantías y un mecanismo de consenso.” (1988:389)

En ese ensayo planteaba una hipótesis que desarrollaré en el capítulo noveno de este libro y consiste justamente en visualizar las crisis económicas recurrentes entre 1976-1995 y luego entre 2002-2010 como crisis de conducción política que se expresan en el ámbito económico. Por ello afirmaba que “para que un programa de reconstrucción económica pueda tener viabilidad es necesario emprender reformas al derecho de propiedad, a los procesos políticos, a la producción cultural y a la gestión de la economía.” (ibid.:390)

Los itinerarios de cada una de estos tipos de reformas serán revisadas en sus planteamientos, implementaciones e impactos en el lapso que va de fines de los sesentas hasta la primera década de este siglo en los capítulos séptimo, octavo, y noveno algunos de cuyos perfiles fueron desarrollados en este ensayo de 1988 (Ibid.: 390-94).

Sobre el pacto de garantías apuntaba en este ensayo que, dado que se propone un programa de reformas en un contexto de inestabilidad política que por lo demás afectan a diversos intereses y privilegios, se requiere un conjunto de garantías que permita que todos los actores sociales tengan certidumbre sobre el rumbo y la profundidad de las reformas, sobre los mecanismos de consenso a través de los cuales se procesaran y sobre los límites de acción pública. En este sentido

El pacto de garantías es el complemento indispensable al mandato constitucional refrendado mediante el voto, cuando de lo que se trata es de poner en marcha un proyecto reformador en condiciones de inestabilidad política. El pacto de garantías, en este sentido, establece los límites a la acción pública y privada – mismos que no establece

necesariamente con claridad el proceso electoral, particularmente en países como el nuestro caracterizados por un régimen de partido de Estado- mas allá de los cuales se rompe el consenso básico para la misma puesta en marcha del proyecto reformador...el pacto de garantías estaría constituido por cuatro ingredientes básicos: la defensa de la soberanía nacional, el principio de legalidad, el combate a la desigualdad social y la ampliación del ejercicio de los derechos humanos....Estamos por lo tanto hablando de una especie de cláusula Calvo para las fuerzas nacionales...” (1988: 398)

Otro elemento clave del proyecto reformador que se pregonaba en ese artículo, tiene que ver con el principio de autonomía “que vertebra y articula el discurso y la implantación del proyecto reformador, niega la presencia de un principio superior y externo a la sociedad –y a los individuos en sociedad- capaz de garantizar el bienestar general de todos. La sociedad misma se auto-constituye y se transforma, de suerte tal que el rechazo a toda forma de trascendentalismo exige el máximo despliegue de todas las capacidades humanas” (1988:399).

Finalmente en lo que respecta a las reglas del juego como tercer elemento de la estrategia de transición concertada propuesta, me refiero sobre todo a la concertación social:

El término que mejor resume los mecanismos de consenso implicados en un proyecto reformador es el de *concertación social* que es una forma de negociación política que comienza por reconocer la existencia de fuerzas sociales reales, que asevera que éstas se constituyen como cuerpos sociales heterogéneos y complejos, que no elude el conflicto social sino que lo incorpora como su principal hipótesis de trabajo y que busca la implantación del proyecto reformador como consecuencia de un proceso de construcción de consensos reales... La concertación social también puede entenderse como una fórmula de fiscalización que se dan las fuerzas sociales del país para vigilar y evaluar el ritmo y la dirección del proyecto reformador. No se trata de un mecanismo que sustituya al principio de sufragio sino más bien que lo complementa, reforzándolo. (1988:399).

3. DISCUTIENDO LAS INTERPRETACIONES PREDOMINANTES DE LA TRANSICIÓN MEXICANA

De esta revisión seleccionada de una amplia gama de estudios y análisis sobre la transición mexicana obtengo un conjunto de conclusiones asumiendo y frecuentemente debatiendo sus explicaciones y sus interpretaciones.

La transición mexicana estaba sustentada en dos ideas. La primera era que al lograr que el “voto contara y se contara”, se generarían las condiciones para la alternancia en los distintos niveles de gobierno y esto a su vez transformaría al conjunto de las instituciones políticas. En segundo lugar, que a diferencia de los regímenes dictatoriales o totalitarios, el tránsito democrático del régimen autoritario mexicano requería activar las instituciones que existían formalmente como el poder legislativo, el poder judicial, el federalismo pero que habían sido supeditadas por el régimen de partido hegemónico; en un proceso que Whitehead denominó “democracia a hurtadillas”, (2006: 128) o por goteo como propuso Silva Herzog Márquez (1999). O más precisamente como lo plantearon Becerra et al (2000): “(la transición democrática en México) no requirió un pacto que lo refundara todo, sino construir dos de sus piezas ausentes: un fuerte sistema de partidos... y echar a andar una vida electoral auténtica y competitiva” (53-54).

No deja ser particularmente pertinente para esta discusión las consideraciones a partir de las cuales el Instituto de Estudios de la Transición Democrática (IETD) propuso hablar de transición a la democracia en México y que enlista Luis Salazar (1999):

- a) “Se trataba de un proceso gradual, complejo y desigual que había comenzado decenios atrás, puede decirse que desde 1968...
- b) Nuestra transición no debía pensarse como el efecto instantáneo de uno o varios acontecimientos puntuales llamados parteaguas o derrumbes o revoluciones institucionales.

- c) Los eventos que habían impulsado este desarrollo siempre habían sido seguidos de arreglos, negociaciones, compromisos y reformas que con defectos e insuficiencias habían posibilitado una lógica incrementalista, gradualista y acumulativa de avances parciales y desiguales...
- d) Que el mayor riesgo que afrontaba en este sentido la transición y su feliz término era precisamente el endurecimiento de posturas y las amenazas recíprocas de patear el tablero...
- e) Que la continuación y culminación exitosa de la transición requerían no sólo de movilizaciones sino de negociaciones y reformas incluyentes..." (1999:14-15).

Empero como lo señala Salazar,

La ulterior evolución histórica mostró que tales supuestos sobreestimaban la disposición de las fuerzas políticas para asumir los compromisos indispensables en pro de una democracia pluralista... Sobre el escenario más deseable de la transición las cosas resultaron de otro modo: junto a un proceso reformador desigual y sincopado tuvimos una serie de enfrentamientos tras los cuales las reformas políticas electorales parecieron obedecer más a necesidades coyunturales y alianzas tácticas que a un diseño claro de la nueva institucionalidad democrática... (1999:15).

Las alternancias gubernativas efectivamente se desarrollaron desde principios de los noventa pero con mayor intensidad a partir de 1997 hasta culminar con la alternancia en el poder ejecutivo federal en 2000. Comenzaron a tener vida propia tanto las cámaras legislativas -más las federales que las estatales-, como el poder judicial y muy particularmente la Suprema Corte de Justicia, y el federalismo revivió en su inmediata expresión como alternancia en los poderes ejecutivos estatales. Más que de actos fundadores la transición mexicana gradual en sus ritmos y en sus efectos, fue sobre todo una mutación como lo planteó Silva Herzog (1999): "De lo que está repleto el escenario es de viejos trastos con nuevas tareas". (53-54).

Pero se trató de una mutación desacompañada por tres razones. La presencia de gobiernos divididos desde 1997; la autonomía que adquirieron las principales corporaciones sindicales y empresariales; y la presencia que

impregna todos los espacios públicos, de la cultura del patrimonialismo. Como lo planteó Octavio Paz en *El ogro filantrópico*: “El patrimonialismo es la vida privada incrustada en la vida pública. Los ministros son los familiares y los criados del rey”. (1979: 91-92)

La presencia de gobiernos divididos es decir con un ejecutivo de extracción partidista distinta a la composición en la Cámara de Diputados -en donde se han presentado diversas combinaciones: fracción mayoritaria de un partido distinto, mayor minoría de otros partidos o del mismo partido que el Ejecutivo- debería haber sido un incentivo para generar alianzas y coaliciones.⁵

En vez de eso, entre las elites partidistas se enseñoreó la parálisis porque las dirigencias de los tres partidos creyeron en diferentes momentos que ganarían por *descontón* electoral la presidencia de la República. Por ello no tuvieron interés en construir alianzas políticas de gran envergadura que les habría permitido gobernar con estabilidad.

Por otra parte, la transición democrática quedó aprisionada por una mutación que operó a través del desmembramiento del núcleo autoritario –presidencia y partido hegemónico- que al mismo tiempo constituía el núcleo de la gobernabilidad del país, y la captura de amplios y variados nichos institucionales por diversos poderes fácticos, incluyendo al crimen organizado, a los monopolios como en telecomunicaciones y en otros casos a las grandes corporaciones sindicales como en el caso del sindicato de

⁵ Es cierto que siempre hubo alianzas puntuales o coyunturales –como me expresó José Woldenberg en una discusión de este texto revisado por él en junio de 2011- pero a lo que me refiero es que no se plantearon los actores políticos claves la necesidad de establecer una amplia alianza de largo aliento que buscara transformar y sustituir el eje de la gobernabilidad del régimen autoritario. Esta discusión la vuelvo a plantear en el capítulo séptimo de este libro.

maestros. Este desmembramiento no llevó a una democratización de esos espacios sino más bien a la balcanización del poder del estado y a la recomposición de un autoritarismo de base territorial como ocurre en muchas entidades federativas.

Aquí es indispensable analizar brevemente el itinerario del sistema de partidos que se configuró durante los 30 años que medían entre la reforma política anunciada por Reyes Heróles y la reforma de 2007; pero quizás de manera más precisa el sistema de partidos que emerge a partir del terremoto político de las elecciones presidenciales de 1988 y que culmina su itinerario en las elecciones presidenciales de 2006.

Es importante subrayar que tanto para Becerra, Woldenberg y Salazar (1999: 53-54 y 66), como para Merino (2003: 18) y para Silva Herzog-Márquez (1999: 93) un resultado central de la transición habría sido la configuración de un sistema de partidos que no existían anteriormente.

Luis Salazar caracteriza a ese sistema de partidos que surge con las elecciones de 1994 y sobre todo de 1997 “como un sistema fuertemente polarizado no por ideas o identidades políticas consolidadas, sino por los agravios y conflictos generados tanto por la modernización económica como por la forma en que se han desarrollado las reiteradas reformas político-electoral y los conflictos en torno a las mismas... se trata de partidos cuya identidad básica se configura por la dicotomía gobiernismo/antigobiernismo” (1999:26). Precisamente esto es lo que genera el rasgo característico de todas las elecciones desde 1994 hasta 2006: la pretensión de convertirlas en todos los niveles en elecciones plebiscitarias y en consecuencia de presentarlas como elecciones suma cero, sin posibilidad de coaliciones para gobernar.

La pregunta inevitable es, ¿cuándo comienza el deterioro del sistema de partidos en México puesto que tiene tan poco tiempo de haber surgido, y que se expresa en luchas intestinas intermitentes, ausencia de debate político sustantivo, pragmatismo instrumental y muy débiles lazos de lealtad? O quizás habría que plantearlo de otra manera, ¿cómo operó esa mutación desde un sistema de partido hegemónico a un sistema de partidos más o menos competitivo pero que transportaba en su seno los gérmenes de su debilidad?

El sistema de partido hegemónico fue construyéndose a partir de las reformas cardenistas y alcanza su punto más alto en los 18 años que abarcan los gobiernos de Alemán, Ruiz Cortinez y López Mateos. Luego inicia una lenta y dilatada decadencia a partir del gobierno de Díaz Ordaz y hasta el gobierno de De la Madrid. En este largo proceso, el PRI procesaba consensos y sobre todo equilibrios a través de un mecanismo de arbitraje presidencial decididamente dependiente de la lealtad de los líderes políticos.

¿Qué garantizó la lealtad en ausencia de un código programático como ocurrió con otros partidos históricos? La certidumbre de la permanencia en el poder como fuerza hegemónica. Esto permitió según lo expresó Gabriel Zaid (1987:108), que todos esperaran su turno en la fila de los aspirantes. Así se consiguió establecer una lenta pero discernible circulación de la elite partidista. El camino para llegar al poder ejecutivo pasaba de manera destacada por el poder legislativo, pero también por medio de las corporaciones agrarias, obreras, de profesionistas y burócratas, y empresariales.

El régimen de partido hegemónico comenzó a agrietarse a partir de tres ámbitos de impugnación. El primer ámbito fue producto del movimiento

estudiantil de 1968 y sus secuelas, tanto encarnadas en los movimientos guerrilleros como en la inserción de activistas estudiantiles en una enorme cantidad de movimientos populares, obreros y campesinos. Estas manifestaciones de oposición se enfrentan desde el poder estatal con las señeras reformas electorales de Reyes Heróles en el gobierno de López Portillo.

Tanto el acceso selectivo a la educación superior como el disfrute de algunos bienes culturales y las crisis recurrentes de fines de sexenio generaron unas clases medias informadas, anti-sistémicas –con orientaciones ambivalentes, a veces derechistas, a veces izquierdistas-, y en ocasiones capaces de articular movilizaciones cívicas de diversas intensidades. Este fue el segundo ámbito de impugnación al régimen de partido hegemónico.

El tercer ámbito de impugnación es más complejo. Es producto de la percepción ciudadana de un gobierno ineficiente atrapado en redes de clientelismo y corrupción, y profundamente injusto con aquellos que no tienen poder político o poder económico. El resentimiento social contra los privilegios, y la impunidad de personajes poderosos es probablemente el resorte más profundo en las movilizaciones ciudadanas de las últimas décadas. Pero en los ochentas el disparador de las movilizaciones sociales fueron las crisis económicas de fines del sexenio -1975, 1981, 1987.

Estas crisis económicas son una expresión refractada de un largo proceso de crisis política que emerge en 1968. Son expresiones refractadas en el sentido de que aún cuando la naturaleza de la crisis tiene una base en la estructura económica, su desarrollo es resultado de la forma en que se decide y canaliza el uso de los recursos públicos y de los instrumentos de política económica, es

decir, es una crisis económica de naturaleza política. Dicho de otra forma, *la crisis económica es producto de, y se profundiza como consecuencia de decisiones políticas sin rendición de cuentas ni fiscalización social.*⁶ En todos los casos, la crisis económica es el resultado del predominio de los intereses particulares sobre intereses generales de gremio, sector e incluso de categoría social y política- en el ámbito de la definición e implementación de las políticas públicas. Si la legitimidad revolucionaria logró compensar la ausencia de contrapesos democráticos por un largo periodo, a fines de la década de los setenta parecía que nos encaminábamos a un tránsito hacia la legitimidad electoral, que finalmente resultó una larga marcha en la que todavía nos encontramos inmersos.

El quiebre que representó el movimiento en 1968 puede entenderse como el inicio de una crisis de representación. Esta crisis de representación proviene de un doble ámbito. En el ámbito de la democracia representativa, como resultado del ejercicio restringido del sufragio dado el sistema de partido casi único. En el ámbito de la democracia participativa, como resultado del papel crecientemente excluyente de las corporaciones sociales, que generaba un bloqueo institucional para impulsar reformas sociales.

En la década de los ochenta, a partir de la reforma electoral de 1977, comienza a despuntar un amplio movimiento ciudadano que gira en torno a los procesos electorales. No debe sorprender que la punta de lanza de ese despertar cívico haya sido el Partido Acción Nacional, el único partido ciudadano entonces existente.

⁶ A su vez esta ausencia de fiscalización es producto de un sistema político fuertemente orientado a la captura de rentas como lo discutiré en el capítulo décimo.

La reforma electoral de 1977 ciertamente tiene un propósito inclusivo, orientado sobre todo a incorporar a la izquierda en los espacios de la legalidad. Sus impactos y su dinámica se amplifican empero, dado que hay un terreno abonado para el ascenso de las contiendas electorales.

La década de los ochenta también va a dejar testimonio en el ámbito de la organicidad social, de un amplio proceso de dispersión y reagrupamiento. Lo mismo las fuerzas sociales que forman parte del pacto corporativo como aquellas que están excluidas del mismo, pero forman parte del nuevo paisaje social del país, están marcadas por diversas formas de movilización social. A pesar de su enorme pluralidad discursiva y dispersión orgánica, dos características parecen ser comunes. Por una parte, su rechazo a la forma central en lo orgánico y su desdoblamiento como redes sociales flexibles. Por otra parte, el rechazo a la concepción oligárquica de la justicia social, propia de las corporaciones oficiales, en nombre de un nuevo discurso, que vinculaba justicia con participación popular.

Hacia la segunda mitad de la década de los ochenta -un punto de referencia importante es la participación popular que generan los sismos de 1985- comienza a perfilarse una clara convergencia entre ambos tipos de expresiones sociales. Más allá de episodios circunstanciales de articulación orgánica bajo la forma de frentes populares, lo que en verdad ocurre es una convergencia discursiva.

La convergencia discursiva de los ochenta - importante en sí misma-, no hubiera tenido el efecto devastador sobre la estructura de poder de no haberse presentado un factor disruptivo: la articulación entre un proceso de descomposición en la coalición gobernante con una profunda escisión en las

elites políticas. La expresión más nítida de esta escisión es la salida de la corriente *democrática* del PRI, pero ya en los setenta e inicio de los ochenta – como lo he señalado- las recurrentes crisis económicas, y los callejones sin salidas políticas generados habían afectado a tres pilares importantes de la coalición gobernante: el movimiento corporativo por excelencia, es decir el movimiento obrero organizado; el empresariado y sus órganos de representación; y finalmente las clases medias, que ya no apostaron a la fórmula del quietismo social, es decir al intercambio de progreso económico por pasividad política.

Esta descomposición en la coalición gobernante, que se expresó de distintas maneras, fue acompañada por un vasto movimiento de ideas generado en las universidades y en los medios impresos, que al impugnar la ideología de la revolución mexicana en su aspecto central: su imaginaria unidad conceptual, relativizó el monopolio cultural de la coalición gobernante y generó espacios para la construcción de discursos alternativos, aunque todos ellos abrevando del patrimonio histórico común.

La escisión en el PRI ligada a la lenta descomposición de la coalición posrevolucionaria, generó las condiciones y los espacios para una relativa “emancipación” – esta referencia está inspirada en lo que Timothy Garton Ash (1990:252- 255) caracterizó para algunos países de Europa del Este, con la metáfora de la *otomanización* que invoca una "emancipación a través de la decadencia".⁷ de segmentos de la sociedad frente al Estado. En México esta

⁷ Garton Ash se refiere a la desintegración del bloque soviético haciendo una analogía con la lenta declinación del imperio otomano “en el curso de la cual se observaría una emancipación no planeada, gradual y discontinua tanto de los estados constitutivos del imperio como de las propias sociedades con respecto a sus estados”. (La cita completa en inglés es: “*I mean by this, in a very loose analogy to the decline of the Ottoman Empire, a long, slow process of imperial decline in the course of which one would see an unplanned, piecemeal and discontinuous emancipation, both of the constituent states from the imperial*”

emancipación social que se venía manifestando desde el sexenio delamadrista, cristalizó a través de reflejos múltiples e iniciativas descentralizadas, constituyendo una severa advertencia a las elites políticas. Éstas confrontadas con los efectos más evidentes de esta emancipación social más que con sus orígenes más profundos, han buscando responder con medidas puntuales y reformas mal concebidas y peor implantadas.

Nadie mejor que Carlos Monsiváis (1970, 1987) y Elena Poniatowska (1971) para captar en sus crónicas de los ochenta, ese estado de relativa emancipación que lo mismo se expresó en los sismos de 1985, en el movimiento estudiantil de la UNAM y en un sinnúmero de movimientos sociales regionales.

4. DESENCUENTROS POLITICOS: TRANSICION INCIERTA

En la revisión del itinerario de la mutación del sistema de partido hegemónico en un sistema de partidos competitivos es indispensable introducir algunos comentarios sobre acontecimientos entre 1988 y 1994 que sin duda marcaran este itinerario.

Los dilemas que se plantearon a lo largo de ese sexenio *desde la lógica del grupo dirigente* eran: cómo ampliar el pluralismo social y político sin debilitar el presidencialismo; cómo regular un sistema más competitivo de partidos pero sin erosionar la hegemonía del PRI; cómo avanzar hacia un régimen de derecho pero sin desechar el uso de la discrecionalidad y los mecanismos informales en las decisiones del poder? Como pudo constatarse unos años más tarde, así planteados estos dilemas eran irresolubles.

center and of societies from states. This would occur not by a planned reform from the imperial center in the context of sustained growth and comprehensive modernization, but mainly by uncoordinated independent actors whether individual, collectives, nations by pressure from below or from outside, in an overall context of growing relative backwardness". (1990:253).

Las elecciones presidenciales de 1994 se ven fuertemente afectadas en su desarrollo y en sus resultados por la serie de acontecimientos dramáticos que ocurren en ese año axial para México. En el capítulo cuarto se analizará en más detalle y en el marco de la estrategia de reformas salinistas esos acontecimientos. Pero los cuatro acontecimientos decisivos: el levantamiento armado del EZLN y el posterior diálogo por la Paz, los asesinatos políticos del candidato presidencial Luis Donaldo Colosio y, posteriormente, del secretario general del PRI, José Francisco Ruiz Massieu, los cambios en el gabinete y la reforma electoral, y finalmente la profunda crisis económica de 1994-1995; tuvieron efectos decisivos no sólo en los resultados electorales de 1994 sino también en la configuración específica que asumió el sistema de partidos y la misma ruta que siguió la transición mexicana.

El espacio político que desveló la insurrección zapatista no sólo abrió un camino para que se expresaran las demandas y visiones de los pueblos originarios sino que además llevó nuevamente al centro de la discusión política de las izquierdas la magnitud y profundidad del compromiso de éstas con la democracia y sus reglas. Descubrió también los que a partir de entonces acompañó en paralelo la configuración del sistema de partidos, esto es, la presencia de una amplia franja de ciudadanos independientes que mantiene una posición desdeñosa hacia éstos cuando no de abierta impugnación.

El ajuste del gabinete en 1994 además de significar la derrota del sector más autoritario de la elite político que propugnaba el uso de la fuerza pública contra los zapatistas, significó la llegada de un funcionario de prestigio y no-partidista a la secretaría de Gobernación, el exrector de la UNAM, Jorge Carpizo quien condujo la primera reforma electoral profunda – que significó

entre otras cosas la ciudadanización del IFE- (ver en Becerra, Woldenberg y Salazar, 2000:313-363), desde la reforma de 1977 y ayudó a garantizar una sucesión pacífica e institucional.

Finalmente la profunda crisis económica de 1994-1995 le generó al nuevo régimen la necesidad para su propia sobrevivencia, de una ruptura radical con el ex-presidente Salinas y de una negociación de fondo con las oposiciones partidistas para construir legitimidad desde el espacio electoral. La crisis económica también significó por sus efectos estrictamente económicos y la instrumentación que se siguió para rescatar a sectores de la economía, un reacomodo y transformación de las clases dominantes: con la imposición neta de los grupos financieros nacionales y sobre todo internacionales y con el fortalecimiento sin contrapesos de constelaciones monopólicas en las principales ramas de la economía. Significó desde luego un empobrecimiento para la mayor parte de la población y afectó de manera radical a las clases medias. Un parte considerable de las organizaciones sociales que habían generado redes de cooperativas, asociaciones productivas, programas de vivienda, etc. fueron severamente afectados también. El conjunto de efectos que produjeron los diversos acontecimientos dramáticos en 1994 marcaron efectivamente de varias maneras el tránsito en el sistema de partidos:

a) Se configuró un sistema tripartidista asimétrico – con un PRD frecuentemente excluido y excluyéndose de acuerdos importantes⁸-, y fuertemente dependientes de reglas informales, i.e. alianza de facto entre el poder ejecutivo priista y un sector panista;

⁸ Aun cuando jugó un papel de primera importancia por primera vez en las reformas electorales de 1994.

b) La normalización del financiamiento público al PRI y las propias exigencias de las oposiciones para nivelar este terreno así como su demanda de hacer más equitativo el acceso a los medios masivos de comunicación, elevaron de manera exagerada el piso mínimo de financiamiento público a los partidos;

c) Tanto la presencia de los nuevos organismos autónomos y el fortalecimiento y ampliación del ámbito de las organizaciones no-gubernamentales debilitaron las movilizaciones sociales y fortalecieron diversos mecanismos de negociación en la medida en que algunos de sus promotores iniciales transitaron hacia posiciones de responsabilidad en esas instancias.

De todo lo anterior se puede derivar una conclusión: a diferencia de 1988, las elecciones de 1994 en adelante, incluyendo las elecciones presidenciales de 2006 no lograron generar la convergencia entre movimientos cívicos y movimientos sociales. En parte por los efectos de la crisis en términos de fragmentación, en parte por los incentivos a la actitud oportunista o de gorriones *-free riders-* de los principales actores políticos, y en parte por la forma misma que adoptó las negociaciones políticas desde 1988 hasta 1996 – centradas en los partidos y las discusión de las reglas electorales.

Pero también importa revisar con minuciosidad las propias transformaciones de las organizaciones cívicas y los movimientos sociales y del sistema corporativo que se apoyaba y apoyaba al régimen de partido hegemónico y que según Heredia “la posición medular de las relaciones clientelares en la operación del sistema político encuentra su raíz histórica en la existencia y perdurabilidad de un espacio políticamente fragmentado” (2006:176). El

capítulo sexto se centra en esta discusión añadiendo en esa interacción la dimensión de las movilizaciones sociales y las organizaciones.

En síntesis si como lo plantea Merino “la mexicana ha sido una transición basada, principalmente, en la interacción entre el sistema electoral y el sistema de partidos políticos (2003: 21)”, habrá que revisar específicamente cómo evoluciona esa interacción a lo largo del período 1988-2010 lo cual se hará en los capítulos quinto y séptimo de este texto con el propósito de discernir más específicamente la naturaleza de esta transición mexicana.

¿Se trata de una mutación, ‘un goteo acumulado’(1999,53-54) como lo plantea Silva Herzog que deriva en una “transitocracia” que es “es un sistema político con un amplio pero irresponsable pluralismo en donde los actores políticos adquieren el poder para bloquear las acciones de los adversarios pero carecen de la determinación para actuar en concierto(1999:63), de una transición votada como la define Merino en su libro del mismo título (2003), se trata de una “democratización a hurtadillas” que según Whitehead, “se concentró abrumadoramente en las reglas formales del proceso político, suponiendo que pudiera hacerse que retrocedieran gradualmente las estructuras informales” (2006:128) y que deriva más bien en “una descomposición que una ruptura en términos del régimen político” (2006:146)? Estos temas son tratados en los capítulos sexto y séptimo de este libro.

Por otro lado y justo por lo que señala Cordera, “el avance democrático que se busca tiene que inscribirse en la perspectiva mayor definida por la crisis del modelo de desarrollo... dejando de lado las determinaciones sociales negativas que emanan del desgaste estructural, puede implicar imponerle a la

democracia una centralidad erosionadora” (1988: 20), es conveniente revisar las interacciones entre la política económica, el modelo de desarrollo que se intentó implantar con las reformas estructurales y la transición democrática. Para ello empezaré por revisar las transformaciones de lo que llamo el subsuelo social: demografía y actitudes ciudadanas. El capítulo noveno se refiere más directamente a las interacciones entre patrón de crecimiento, desigualdad y reajustes políticos.

Este libro está organizado en sus siguientes cuatro capítulos a partir de un análisis diacrónico, por sexenios: el segundo trata el movimiento de 1968 en sus impactos democratizadores, el tercero abarca el período de Echeverría y López Portillo (1970-1982), el cuarto comprende el largo período de 18 años de reformas estructurales (1982-2000) y el quinto se refiere al período de la alternancia (2000-2010).

La segunda parte del libro propone una reflexión sincrónica a partir de cinco temas estratégicos: el capítulo sexto parte de algunos dilemas de la acción colectiva en la interacción de sistema de partidos, régimen electoral y movilizaciones sociales, el séptimo se focaliza en los reajustes y modificaciones de las elites políticas y el régimen que emerge con la alternancia comparado con los fundamentos del Estado de la Revolución Mexicana. El capítulo octavo se refiere a las transformaciones demográficas, sociales y culturales de la sociedad mexicana en este largo período. El capítulo noveno analiza la interacción entre políticas económicas y crisis. El último capítulo mira hacia el futuro: reivindicando una estrategia de reformas y reconstrucción institucional.

BIBLIOGRAFÍA CAPÍTULO I

Becerra, Ricardo, Pedro Salazar y José Woldenberg, “La mecánica del cambio político en México” Ediciones cal y arena, México, 2000.

Comisión Trilateral, “La crisis de la democracia”1975, [Una traducción parcial se encuentra en Cuadernos Semestrales, núm. 2-3, México, CIDE, 1978, pp. 377-397.

Cossío Villegas, Daniel, “Historia Moderna de México”; Hermes, México, 1965.

Danel, Fernando “Reforma del Estado: Itinerarios y gobernabilidad”, en México: El reclamo democrático, coordinadores Cordera Rolando, Trejo Raúl, Vega Juan Enrique, Siglo Veintiuno Editores, México, 1988.

Féher, Ferenc, “La revolución congelada. Ensayo sobre el jacobinismo”, Ed. Siglo XXI, Madrid, 1989

Garton Ash, Timothy, “The uses of adversity”, Vintage Books, USA, 1990.

Gordillo Gustavo, “Reformando a la revolución (Mexicana): El Compromiso Democrático”, en México: El reclamo democrático, coordinadores Cordera Rolando, Trejo Raúl, Vega Juan Enrique, Siglo Veintiuno Editores, México, 1988.

Haggard, Stephan and Robert Kaufman, “La Política de Ajuste económico. Las Restricciones internacionales, los conflictos distributivos y el Estado”, traducción: Miriam Cotes Benítez, Elvira Succar w., Cerec Editorial Presencia, Bogotá, Colombia, 1994.

Heredia, Blanca “Estructura política y Reforma económica: el caso de México” en Lecturas sobre el cambio político en México, Carlos Elizondo y Benito Nacif comp., FCE-CIDE, 2006

Huntington, Samuel “Political order in changing societies”, Yale University, USA, 1968.

Ingrao, Pietro, “Las masas y el poder”, Grupo Editorial Grijalbo, España, 1978.

Krauze, Enrique; “Por una democracia sin adjetivos” publicado en la Revista Plural, 1983; y posteriormente por Ed. Joaquín Mortiz Planeta, México, 1986, 302 pp.

Linz, Juan; “Totalitarian and Authoritarian regimes en Handbook on Political Science”, Vol. III Macropolitical theory, Addison Wesley Reading, USA, 1975.

Merino, Mauricio, “La transición votada”, Fondo de Cultura Económica, México, 2003.

Monsiváis, Carlos, “Días de Guardar”, Ed. Era, México, 1970.

Monsiváis, Carlos, “Entrada libre. Crónicas de la sociedad que se organiza”, Ed. Era, México, 1987.

O’Donnell, Guillermo, “Delegative Democracy”, Journal of Democracy, núm 5 (1), 1994.

Offe, Claus, “Contradictions of the welfare state”, The MIT Press, USA, 1984.

Paz, Octavio, “El ogro filantrópico”, Ed. Joaquín Mortiz, México, 1979.

Poniatowska, Elena, “La noche de Tlatelolco. Testimonios de historia oral”, Ed. Era, México, 1971.

Portantiero, Juan Carlos, “Los usos de Gramsci”, Folios Ediciones, México, 1981.

Przeworski, Adam, “Democracia y mercado. Reformas Políticas y económicas en la Europa del Este y América Latina”; traducción de Mireia Bofill Abelló; Cambridge University Press, UK, 1995.

Rolando Cordera, “La democracia difícil” en México: El reclamo democrático, coordinadores Cordera Rolando, Trejo Raúl, Vega Juan Enrique, Siglo Veintiuno Editores, México, 1988.

Salazar, Luis, “1997: Elecciones y transición a la democracia en México”, Cal y Arena, México, 1999.

Sartori, Giovanni; “Partidos y sistemas de partidos”, Alianza Universidad, Madrid, 1980.

Sartori, Giovanni; “Partidos y sistemas de partidos”; Alianza Universidad, Madrid, España, 1980.

Schmitt, Carl, “El Concepto de lo Político”, Folios Ediciones, México, 1985.

Schmitt, Carl, “The Concept of the Political”, The University of Chicago Press, USA, 2007.

Silva-Herzog, Jesús, “El antiguo régimen y la transición en México”, Ed. Joaquín Mortiz, México, 1999.

Whitehead, Lawrence; “Una transición difícil de alcanzar: la lenta desaparición del gobierno de partido dominante en México” en Lecturas sobre el cambio político en México, Carlos Elizondo y Benito Nacif comp., FCE-CIDE, México, 2006.

Zaid, Gabriel, “La Economía Presidencial” Ed. Vuelta, México, 1987.

CAPITULO DOS. 1968: TEXTO IRACUNDO Y SUEÑO EN LIBERTAD

1. UN MOVIMIENTO ANTI-AUTORITARIO CONTRA LOS ABUSOS DEL PODER

Decía Flaubert (1863) que “el ansia por extraer conclusiones es una de las más lamentables y estériles obsesiones de la humanidad. Cada filosofía y cada religión han clamado tener de su lado a Dios, entender el infinito y conocer la receta para la felicidad. ¡Qué orgullo y qué insignificancia ”.

A partir de lo tanto que se ha escrito y discutido sobre el 68 en el mundo y en México, no quisiera caer en el ansia flaubertiana por extraer conclusiones, defecto que un siglo después advirtió Albert Hirschman en los políticos latinoamericanos (1963). Uno está casi tentado a asumir la célebre respuesta del dirigente chino Chou-en-Lai cuando le preguntaron en 1963 lo qué pensaba de las aportaciones de la Revolución Francesa de 1789: “es demasiado pronto para opinar”.

Sin embargo me gustaría partir de una propuesta interpretativa con una afirmación central. El movimiento estudiantil de 1968 es el primer movimiento social del siglo XX mexicano que habiendo sido derrotado con el uso de la fuerza del Estado no lo es ni política ni culturalmente. “El movimiento del 68 fue claramente una derrota porque fue reprimido con brutalidad y cobardía, pero por esa misma razón el movimiento fue también una clara victoria política, que al dejar al gobierno de Gustavo Díaz Ordaz sin ningún argumento convincente, lo entregó por entero a una derrota evidente y absoluta” (Garín y Niebla : 182).

La derrota de los movimientos sociales en México implicaba una doble operación por parte del Estado: en un primer momento, y después de su desarticulación usando la fuerza pública –que incluía el arresto o el asesinato de sus dirigentes-, su tergiversación política y su cuestionamiento ético con el propósito de deslegitimarlos y erosionar sus bases de apoyo; para en un

segundo acto re-empaquetado como un producto marginal y de culto para una determinada minoría apropiárselos en los márgenes del propio Estado. En ambos momentos el Estado ha contado con panfleteros, intelectuales oficialistas, pseudo-historiadores y eventuales herederos de los propios movimientos.

El movimiento de 1968 fue despedazado con la violencia que terminó cebándose en Tlaltelolco. Sus principales dirigentes fueron arrestados o llevados al exilio construyéndose uno de los más graves remedos judiciales en los juicios en los cuales fueron inculpados. Sin embargo el régimen priísta no pudo derrotarlo ni política ni culturalmente. Aquí reside la originalidad del movimiento y la raíz de su profunda influencia en los procesos de democratización posteriores en el país.

Octavio Paz lo plantea muy directamente en *Posdata* (1970:35) cuando al señalar que “el movimiento fue reformista y democrático, a pesar de que algunos de sus dirigentes pertenecían a la extrema izquierda... Todas estas peticiones [de su pliego petitorio] se resumían en una palabra que fue el eje del movimiento y el secreto de su instantáneo poder de seducción sobre la conciencia popular: *democratización*” (con énfasis en el original). Por su parte, Carlos Monsiváis encuentra que “las dos fuerzas estructurales del Movimiento son la convicción del

Rector Barros Sierra al declarar el luto universitario... y la enorme energía anti-autoritaria que estalla por doquier encauzada hasta donde es posible por el Consejo Nacional de Huelga” (2008:85).

Por mi parte propongo la siguiente caracterización del movimiento estudiantil de 1968: se trata de un movimiento anti-autoritario sobre todo contra el presidente; de matriz liberal particularmente contra los abusos del poder. No se trata de un movimiento revolucionario en el sentido que se plantee la toma del poder por medios violentos (Zermeño,1978), aunque su palabra escrita está impregnada de fraseología incendiaria de origen marxista o libertario – más adelante me referiré a la razón de esta absoluta disfuncionalidad entre el lenguaje publicado y el verdadero estado de ánimo del movimiento mismo, tema que ha observado con enorme perspicacia Monsiváis en su texto sobre el 68 cuarenta años después del paradigmático *Días de guardar* (1970). Pero tampoco se plantea el tema del acceso pacífico al poder, es decir, del tránsito de un régimen de partido hegemónico a un sistema de partidos competitivos. Como señaló Gilberto Guevara, “a partir de entonces (1968) cobró fuerza la exigencia para que al presidente de la República se le juzgue y castigue, incluso con la pérdida de la libertad, si así lo ameritan sus actos como gobernante” (Guevara, Niebla: 130).

De las anteriores reflexiones, emergen tres preguntas que por lo demás, han sistemáticamente rondado los estudios del 68. Primero, qué factores se conjuntaron para que surgiera el movimiento en el momento en que surgió. Segundo, que hizo que el movimiento exhibiera la enorme vitalidad y creatividad que tuvo al grado que, como lo señaló Paz, fueran “los voceros del pueblo... no los voceros de esta o aquella clase, sino de la conciencia general” (1970:34). Y tercero, cómo es que alcanzó esa originalidad de haber sido derrotado físicamente pero no política ni culturalmente.

La coyuntura de 1968 transportaba tres contradicciones: entre el gobierno federal y las universidades, entre las clases medias y el régimen y entre la ideología oficial y los afanes modernizadores de profesionistas, artistas e intelectuales.

La primera contradicción expresaba una ruta de confrontación que venía desarrollándose desde fines del sexenio de López Mateos, entre el gobierno, frecuentemente a través del uso del ejército, y varias universidades de provincia: Guerrero, Michoacán. Sonora, Puebla, Durango, Sinaloa, Chihuahua; por mencionar las más confrontaciones más sonadas. Gilberto Guevara hace un recuento parcial de los conflictos que surgieron contra el gobierno desde la marcha por la ruta de la libertad promovida en febrero de 1968 por la Central Nacional de Estudiantes Democráticos (CNED) en demanda de la libertad de los presos políticos –particularmente de los líderes estudiantiles Aguilar Talamantes y Efrén Capiz- detenida por el ejército en Valle de Santiago, el zafarrancho callejero entre alumnos de la Prevocacional 4 y la Preparatoria 4 en febrero en el DF; la confrontación entre estudiantes de las secundarias 57 y 64 en marzo también en el DF; la movilización en marzo en la UNAM de MURO el grupo de extrema derecha que concitó una respuesta de masas de la izquierda universitaria; la movilización universitaria en abril en apoyo a la huelga de hambre de Demetrio Vallejo y otros presos políticos; y finalmente en los primeros días de julio los conflictos en Puebla derivados del asesinato de tres estudiantes por disputas internas, la toma de camiones y su secuestro en CU por parte de la Prepa Popular y la Facultad de Derecho en represalia porque una maestra fue atropellada y finalmente la huelga decretada por estudiantes de la Escuela Nacional de Ciencias Políticas

el 22 de julio en demanda de la libertad de los presos políticos (2008: 153-156).

La segunda contradicción expresa la ruptura de una especie de pacto tácito entre las clases medias urbanas y el régimen político: mejoría económica a cambio de restricciones en los derechos ciudadanos (un análisis más detallado sobre esta ruptura véase Zermeño 1978). Es necesario en este punto señalar brevemente lo que significó en términos de la población y particularmente las clases medias el llamado “milagro mexicano” que podría situarse, simplemente por un afán de analizar el tiempo mexicano en sexenios, de 1940 a 1970. En síntesis los resultados más importantes pueden enlistarse de la siguiente manera: 30 años de estabilidad política que propiciaron un ascenso de la inversión privada de 5% del PIB al 14%, el régimen desarrolló la capacidad de concentrar los recursos públicos en la promoción del crecimiento (40% de los ingresos públicos en inversión), la combinación de ambos factores permitió un crecimiento sostenido de la economía. Más importante es la modificación que sufrió entre 1950 y 1963 la distribución de ingreso por deciles de población (Hansen, 1971: cuadro 4-1:102). Así, en 1950 mientras los deciles de más bajos ingresos (I-V) apenas concentraban el 19% del ingreso total, el diez por ciento más rico (X) acumulaba el 49% del ingreso nacional. Pero el dos y medio por ciento de las personas más ricas tenía el 32 por ciento del ingreso. Para 1963 acontecen tres fenómenos en términos de distribución del ingreso. Los cinco deciles de más bajos ingresos, es decir, el 50 por ciento de la población reduce aún más su participación en el ingreso nacional a un 15.5 por ciento. El diez por ciento más rico igualmente reduce su participación a un 41.5 por ciento y sobre todo el dos y medio por ciento de los mega ricos “reducen” su participación al 16% en

tanto que el otro siete y medio por ciento de los más ricos la aumenta del 16.7 al 25.5%. Sin embargo es en los deciles VIII y IX – *grosso modo* considerados de clases medias bajas- donde se da una modificación muy relevante ya que el 1950 concentraban el 19.4 por ciento del ingreso en tanto que para 1963 ya habían alcanzado el 29 por ciento.

Otros indicadores como el mismo índice de urbanización y la proliferación de colonias de clases medias en el DF, la expansión de la educación media superior y superior, la dinamización del mercado inmobiliario y de crédito así como el mercado de bienes de consumo duradero, abonan a la idea que en términos relativos las clases medias urbanas fueron beneficiarias de este largo periodo de crecimiento económico.

Roger Hansen (1971) encuentra tres factores que jugaron favorablemente para garantizar la continuidad del llamado milagro mexicano: la naturaleza de la represión a la participación política, la capacidad del régimen para reducir la competencia política entre las elites, y la capacidad de PRI para cooptar líderes de la oposición. El gobierno mantenía una lógica de “yo soy el agente del desarrollo nacional y del progreso y las fuerzas que impidan la consecución de mi proyecto, son reaccionarias.”(Zermeño 1996:89). Al mismo tiempo Hansen advertía factores que podría hacer peligrar esa continuidad: las tendencias del voto urbano de descontento hacia el PAN, la intranquilidad en el campo por un aumento de campesinos sin tierra y las probabilidades de generalización del conflicto se incrementarían si confluyese la disidencia urbana (1971:288-89).

La tercera contradicción es un poco más difícil de detectar a priori de la explosión del 68. En los sesentas comenzaban a proliferar pequeños núcleos

de desarrollo cultural promovidos penosamente por la UNAM, la SEP y algunos suplementos culturales desarrollados de manera señalada por Fernando Benítez. Comenzó a difundirse como por una especie de contagio entre sectores de las clases medias urbanas particularmente pero no sólo en el DF un cierto impulso cultural que tenía tres componentes en común: presentar a un público más amplio las producciones artísticas y literarias de una nueva generación de intelectuales y artistas, recuperar segmentos de la cultura mexicana condenados por el oficialismo al olvido –como por ejemplo, la generación de los Contemporáneos-, y difundir autores y obras de escritores de otros países, sobre todo de Estados Unidos y de Europa.

Los tres tipos de contradicciones confluyen en lo que Monsiváis presenta como una “hipótesis”: lo que llamamos el 68 surge al chocar frontalmente la gana de no admitir el abuso y la consigna diazordacista de extirpar la subversión (2008:84).

En efecto el ambiente político, envenenado por la versión de la guerra fría que había construido la elite política mexicana, era propicio para que prendiera la idea de una conspiración extranjera en contra de las Olimpiadas y del gobierno mexicano.

En su propia lógica, el movimiento de 1968 fue potenciado por un conjunto de factores de los cuales dos sobresalen. Por un lado, la participación directa en el inicio del movimiento del Rector Barros Sierra quien como señalan Guevara (2004,2008), Monsiváis (2008) y él mismo en sus Conversaciones con el historiador Gastón García Cantú (1971), dotó de legitimidad al movimiento estudiantil y al mismo tiempo socavó los supuestos a partir de los cuales se había construido la idea de la Conspiración. La legitimación del

movimiento por parte del Rector y con él de las fuerzas universitarias que conducían la casa de estudios escindió a las elites políticas, y proporcionó a los estudiantes un capital político invaluable bajo la forma de la defensa de la Autonomía Universitaria.

El segundo componente que potenció de manera decisiva al movimiento estudiantil fue el propio pliego petitorio, definido en sus contornos fundamentales desde la manifestación del 5 de agosto. La capacidad para sintetizar en 6 puntos el estado de ánimo de los estudiantes y de sus principales aliados entre las clases medias fue crucial para dotar al movimiento de un horizonte claro de lucha y para cohesionar a lo que por lo demás era un conjunto abigarrado de participantes. “El desplegado del 2 de agosto conquistó credibilidad por su coherencia perfecta, por su fuerza evocativa y persuasiva” (Guevara: 51).

Aunque muchos de esos puntos habían estado desde hacía algún tiempo en el manual de demandas históricas de la izquierda mexicana –piénsese en la derogación del delito de disolución social (art. 145 y 145 bis del Código Penal) o en la demanda de libertad de los presos políticos- varias más habían emergido del intenso diálogo interno en las comunidades de educación superior, que se desató en los primeros días del movimiento en respuesta de la enloquecida represión desatada por la policía y el ejército.

La participación en el movimiento tiene tan diferentes motivaciones como la propia diversidad de sus actores (Zermeño, 1978). Para algunos es una decisión política basada en su trayectoria previa. Es convicción e ideología. Para otros, es cálculo racional, sobre todo cuando el movimiento logra sortear los obstáculos represivos –desde la policía y el ejército, hasta los medios de

comunicación y en muchos casos el propio autoritarismo al interior del núcleo familiar- y se percibe que será bastante más que una simple algarada. Para muchos fue un desfogue a sus inquietudes, frustraciones y rebeldías. Pero para todos –estudiantes, profesores, intelectuales y artistas, habitantes de edificios de multi-familiares, locatarios de mercados, algunos obreros y algunos campesinos y marginados urbanos- el movimiento ejerció una poderosa atracción cuando comenzaron a sentir que no sólo estaban en el centro de la acción sino que genuinamente estaban construyendo historia. Participar en un acontecimiento a la vez audaz y heroico fue una sensación que invadió a todos sus participantes antes, mucho antes que repararan en el hecho que, lo histórico era que al oponerse a la arbitrariedad del poder estaban asumiéndose como ciudadanos.

El movimiento estudiantil se organizó a través de cuatro arreglos institucionales: las manifestaciones públicas, las brigadas estudiantiles, los comités de lucha por escuela y el Consejo Nacional de Huelga.

Las manifestaciones públicas y los mítines fueron mecanismos de aglutinamiento y de fortaleza pública del movimiento así como el principal instrumento de difusión de demandas, propuestas y estados de ánimo. Se descubrió en la práctica que la mejor manera de romper el cerco informativo era un buen *performance*. Por cada párrafo de un discurso que casi nunca hallaba espacio en la prensa –menos aún en los medios electrónicos-, las mantas, pintas y los monigotes que acompañaron a las manifestaciones se convirtieron en el mensaje que trasmitía el movimiento. Las manifestaciones expresaron por lo demás la apuesta de la conducción estratégica del movimiento. La del 5 de agosto que consolidó la alianza de los universitarios

y los politécnicos; la del 13 de agosto que hizo realidad el mito fundador de las manifestaciones de oposición en la ciudad de México, llegar pacíficamente al Zócalo, a la Plaza de la Constitución; la del 27 de agosto que marcó el punto culminante del movimiento; la impresionante manifestación del silencio del 13 de septiembre que cuando todo estaba ya en contra, logra jalar el último aliento de dignidad y de reserva moral del movimiento. A su manera lúgubre y dolorosa, la que había sido programada como la manifestación de Tlatelolco al Casco de Santo Tomás para recuperar de manos de los militares las instalaciones politécnicas y con ello la dignidad mancillada, y luego convertida en mitin en la Plaza de las Tres Culturas, expresó los reflejos lamentablemente extemporáneos de una dirigencia política que no entendió la capacidad desarticuladora de la violencia del Estado.

Si las manifestaciones y los mítines fueron el dispositivo estratégico del movimiento, las brigadas estudiantiles constituyeron el flujo vital que impregnó a la sociedad capitalina en primer lugar y luego al resto del país del espíritu anti-autoritario a veces festivo y a veces solemne que caracterizó al movimiento. El mensaje directo y sin arreglos retóricos que transmitió el movimiento a través de los brigadistas a la sociedad es producto de la naturaleza misma de sus miembros: la inmensa mayoría jóvenes que por primera vez participaban en una lucha política impelidos por la imperiosa necesidad de convencer a sus interlocutores de la justeza de su lucha y de sus demandas, ante la campaña de descrédito vehiculada por el gobierno. Como en todo lo que caracteriza a este movimiento no hubo un modelo único de brigada ni un solo propósito. Había brigadas de cinco o de cien personas, con propósitos informativos, de agitación y propaganda, para recolectar fondos o para ayudar a organizar comités de barrio o de colonia o de edificio. Dos

verbos eran cruciales en su léxico: volantear y botear. Lo segundo fue el combustible que mantuvo vivo a un enorme ejército cívico de jóvenes. Volantear era la culminación del arte escénico de estos que fueron los actores centrales del movimiento en sus actitudes, tono y manera de interpelar. Los volantes que necesitan del estencil y del mimeógrafo para cuajar, expresan los humores que oscilan en la irreverencia y la solemnidad, la consigna encendida y el pregón romántico, la cita marxista o el poema amoroso. El brigadista promedio dedica la tarde a discutir después de las asambleas de la escuela el contenido de los volantes, la noche y la madrugada para elaborarlos y reproducirlos en el *mimeo*, y la mañana para repartirlos en los mítines relámpago o en las concentraciones naturales de los capitalinos. Una brigada bien organizada llevaría consigo megáfono, mantas, engrudo para pegar los carteles y desde luego botes para recolectar cooperaciones voluntarias.

Los comités de lucha antecedieron los otros mecanismos de lucha del movimiento. En algunas escuelas como en el ala de humanidades – particularmente en la Escuela Nacional de Ciencias Políticas y Sociales- los comités de lucha habían emergido como consecuencia del acompañamiento a la huelga de hambre de los presos políticos en abril de 1968. En Economía después de unas elecciones muy reñidas para la dirección de la sociedad de alumnos, ganadas por primera vez en mucho tiempo por una planilla cercana al PRI, las condiciones estaban dadas para mecanismo alternativo de representación estudiantil. Lo mismo se podría decir de Derecho, Filosofía y Letras y Arquitectura. Lo propio estaba ocurriendo con las sociedades de alumnos en la escuela del Instituto Politécnico Nacional con el paulatino debilitamiento de la FNET (Federación Nacional de Estudiantes Técnicos) que agrupaba a las sociedades de alumnos politécnicas pero que además

estaba abiertamente intervenida por personajes políticos ligados al régimen priísta. Además en el caso del Politécnico la lucha a favor de los estudiantes de la Escuela de Agricultura Hermanos Escobar en Ciudad Juárez contribuyó poderosamente a generar condiciones para el desarrollo de dirigencias estudiantiles alternativas a las oficialistas. En consecuencia un acelerado proceso de desgaste de las representaciones estudiantiles formales combinado con el impulso a luchas estudiantiles de diversa naturaleza y magnitud fueron los factores que hicieron posible que prácticamente en la primera semana de iniciado el movimiento estudiantil de 1968 irrumpieran en todas las escuelas en lucha y muy pronto en huelga, nuevas formas de representación estudiantil expresadas en los comités de lucha.

¿En qué sentido los comités de lucha expresan una nueva forma de representación estudiantil? A través de sus dos características centrales en 1968. Por un lado, son órganos de representación que sólo rinden cuentas a las asambleas estudiantiles de sus escuelas. Es decir, no están ligados ni política ni ideológicamente a alguna instancia externa –partido, corriente- que influya en sus decisiones. En segundo lugar como su nombre lo indica son órganos orientados a un solo propósito: canalizar la lucha estudiantil en torno al pliego petitorio. En este sentido son instancias de representación estudiantil propias de una coyuntura política precisa, abierta por los acontecimientos de 1968 y que combinaron como ya se dijo desgaste de las representaciones tradicionales y formación de nuevas dirigencias a partir de luchas estudiantiles concretas. De ahí que, como lo señala Guevara (2008), no son formas de representaciones válidas para cualquier circunstancia ni susceptibles de ser injertadas en otros contextos políticos universitarios: “Esta forma específica (de manifestación) respondía a las circunstancias de la lucha

pero se conservó-mitificada-en los medios universitarios que durante años identificaron hacer política con activismo” (Guevara 2008:139).

Los dos rasgos de los comités de lucha y la secuencia repetitiva, iterativa de asambleas estudiantiles todos los días –y en ocasiones para los dos turnos matutino y vespertino- garantizaron un vínculo orgánico sistemático entre bases y dirigencias estudiantiles que resultó clave nuevamente para reforzar la cohesión del movimiento. Desde luego se dieron casos de comités de lucha ficticios que usurpaban las representaciones de los estudiantes y otros casos sobre todo en algunas preparatorias y vocacionales o escuelas profesionales donde las asambleas eran más espaciadas y el vínculo más endeble. Pero en general en el grueso de los comités de lucha ese vínculo ganado a base de asambleísmo ininterrumpido se mantuvo hasta la ocupación militar de los recintos universitarios y politécnicos.

En esas condiciones los comités de lucha constituyeron la principal base de sustento en la conformación del Consejo Nacional de Huelga, la dirección política del movimiento. A pesar de reuniones también diarias el CNH adolecía de las fallas típicas de un espacio parlamentario que no estaba organizado internamente para funcionar como instancia colegiada. Tanto Monsiváis (2008) como Guevara (2004,2008) y Zermeño (1978) han documentado ampliamente sus principales falencias: discursos farragosos, discusiones interminables frecuentemente centradas en lo accesorio, barreras casi infranqueables para tomar decisiones. Este le permite escribir a Monsiváis que “la piedra de tropiezo del Movimiento: las asambleas....las asambleas impulsan la “privatización” del Movimiento, y por “privatización” se entiende el forcejeo verbal que deposita en unos cuantos “la interpretación

correcta” de aquellos actos donde los pleitos eliminan la comprensión directa de los acontecimientos... a escasas ocho o nueve horas, sólo quedan los hombres-de-hierro, de habilidad consistente en asimilar... la oleada de pronunciamientos y réplicas, de mociones y chiflidos desdeñosos, de interrupciones en serie...” (2008:101-102). Es cierto este recuento pero también lo es que el CNH acordó en medio de un ambiente caótico pero con el apoyo mayoritario de sus miembros, el pliego petitorio, cada una de las grandes manifestaciones y los mítines, el impulso a las brigadas, los desplegados y las tomas de posición centrales del Movimiento frente al gobierno, las relaciones entre el CNH y la Coalición de profesores. Sus verdaderos puntos frágiles fueron la dificultad para encontrar puentes concretos entre las demandas del movimiento y la posiciones frecuentemente cerradas de las diversas autoridades incluyendo en ocasiones a las autoridades universitarias, la posibilidad de aceptar mediadores neutrales entre el Movimiento y el gobierno –el caso más lamentable fueron el rechazo de la oferta del General Lázaro Cárdenas para actuar como mediador- y particularmente la forma de explicarse y explicar a las bases estudiantiles la necesidad de un repliegue cuando apareció inminente la represión gubernamental.

Todas estas falencias están indisolublemente ligadas con la naturaleza misma del CNH. Carlos Monsiváis acierta cuando señala que la dirección del CNH la constituyeron militantes y sobre todo ex -militantes procedentes de la Juventud Comunista y en menor medida de otros agrupamientos orgánicos de izquierda: maoístas, espartaquistas, troskistas: “Los militantes del 68 creen en el marxismo pero a sus horas, aguardan el advenimiento del socialismo per sin la crispación de sus antecesores, son dogmáticos porque esa es su

herencia, son valientes porque la valentía es el mejor aplazamiento del miedo y practican la elocuencia circular...” (2008:74-75).

Más aún los miembros del CNH no sólo se saben dirigentes del Movimiento sino más aún partícipes de un acontecimiento histórico: “Si de algo están convencidos el gobierno y el CNH es del significado primordial del CNH. Con palabras diversas pero coincidentes, los personajes se sienten tatuados en el cuerpo del Logro Histórico: gracias a ellos la nación nunca será la misma”. (Monsiváis, 2008:107)

Pero sin duda el mayor mérito del CNH fue haber sabido conducir un movimiento que estaba confrontándose con un adversario infinitamente superior en poderío, convirtiendo un pluralismo anárquico y caótico que lo caracterizaba internamente en su principal fortaleza dado que terminó por legitimarlo plenamente.

El funcionamiento del CNH invita sin duda a la analogía histórica. Monsiváis lo plantea así: “Lo sepan o no los miembros del CNH, sus clásicos son los modelos de comportamiento de un cuerpo colegiado: la Asamblea de la Revolución Francesa (nada más que aquí sin guillotina, porque tanta furia verbal no integra un filo), los constituyentes mexicanos de Querétaro en 1917, los bolcheviques en la Perspectiva Nevski.” (2008:106). En este ámbito de las analogías históricas se interpreta frecuentemente las corrientes, tendencias o contradicciones en el seno del CNH, Así por ejemplo Gilberto Guevara (2004) considera que “en el seno del CNH se enfrentaron dos concepciones antagónicas e irreductibles del país, de la política y del movimiento. Una era democrática o social-democrática; la otra era revolucionaria. Si la primera concebía la lucha estudiantil como un fin en sí mismo que debería buscarse a

través de los medios legales y pacíficos. La segunda entendía al movimiento como parte de un cambio revolucionario y violento ... Los democráticos pensaban que había que lograr negociando una solución para el pliego petitorio... Los revolucionarios pensaban, por el contrario, que México vivía un momento –pre-revolucionario- y que el movimiento podría actuar como “detonador” de una situación revolucionaria”. (146-149) Por su parte, Sergio Zermeño (1978: 37-40) encuentra que los sectores participantes en el 68 se agrupan en tres sectores:

“a) El primero está constituido indudablemente por el *sector politizado de la izquierda universitaria*... No se trata nada más de los denominados grupúsculos y del sector juvenil del Partido Comunista, sino también de una parte significativa de la base estudiantil de las escuelas de humanidades (Economía, Ciencias Políticas, Filosofía), así como también de la Facultad de Ciencias y en menor medida de la de Medicina, la Escuela de Agronomía de Chapingo, la Normal y algunas escuelas del IPN...b) El segundo sector interno que compone esa fuerza colectiva movilizada en 1968 es la *base estudiantil radical joven*. Lo forman grupos de preparatorianos, alumnos de vocacionales... c)... un tercer sector que aquí denominaremos, en verdad a falta de un mejor nombre *sector profesionista*. El sector profesionista está compuesto por un conjunto considerable de profesores e intelectuales principalmente del ala de humanidades de la Universidad y de algunas escuelas del Politécnico como la de Ciencias Biológicas y la Superior de Economía, por una importante capa de estudiantes que se encontraban muy seguramente cursando los últimos años de la carrera o que habían incluso terminado recientemente y, en alguna forma también, por la propia administración universitaria.”

Zermeño hace un gran hincapié en que dentro del movimiento estudiantil se encontraban diversas corrientes ideológicas lo que limitaba la independencia del CNH. Principalmente habían dos corrientes dentro del movimiento: 1) aquellos que veían el imperialismo norteamericano como el gran problema de la miseria económica y la falta de oportunidades políticas y 2) otra corriente que afirmaba que el problema se encontraba en casa, es decir en la burguesía mexicana (1978: 101-104). Sin embargo, añade este autor, a pesar de esta discusión ideológica en el movimiento, predominó el pragmatismo lo que mantuvo al movimiento en una actividad constante lo que evitó su temprana desintegración, además de que el CNH había puesto como estandarte de lucha la democratización del sistema.

Desde mi punto de vista en el CNH estaban expresadas cuatro corrientes básicas: a) el núcleo dirigente que encabezaban los principales dirigentes de la Facultad de Ciencias, la Facultad de Ingeniería de la UNAM y la Escuela Superior de Física-Matemáticas, la Escuela Superior de Ingeniería Mecánica y Electricista y varias otras escuelas del IPN, provenientes varios de ellos del Partido Comunista y sobre todo de la Juventud Comunista y en todo caso con una mayor experiencia en los movimientos estudiantiles que el promedio de los integrantes del CNH; b) una segunda corriente formada por dirigentes de grupúsculos izquierdistas asentados sobre todo en la Facultad de Filosofía y Letras y en la Escuela Nacional de Ciencias Políticas y Sociales y algunas escuelas preparatorias claramente ubicados en la izquierda marxista en sus variantes maoísta, trotskista y espartaquista; c) una tercera corriente que denomino radicales románticos formada por dirigentes con escasa experiencia en las luchas estudiantiles con una muy suelta adscripción marxista pero más bien emparentada con las corrientes radicales del movimiento estudiantil

norteamericano y cuyos asientos eran fundamentalmente la Escuela Nacional de Economía, las preparatorias, Arquitectura, Escuela Nacional de Agronomía Chapingo, Medicina y el Colegio de México; y d) una cuarta y ominosa corriente integrada por provocadores y agentes encubiertos de los cuerpos de seguridad e inteligencia del Estado cuyos principales expresiones estaban vinculadas con la Escuela Superior de Economía, la Escuela Normal Oral, algunas vocacionales y algunos dirigentes de la organización oficialista politécnica Federación Nacional de Estudiantes Técnicos (FNET).

Sin embargo la mayor dificultad para entender la dinámica interna del propio Consejo Nacional de Huelga proviene en primer lugar de la manera cómo fueron electas las representaciones estudiantiles. Al inicio se definieron que cada escuela en huelga tendría tres representantes y en general esa representación expresaba las diversas corrientes presentes. Así por ejemplo, la primera representación de la Escuela Nacional de Economía estuvo compuesta por Eduardo Valle que provenía de la Juventud Comunista, X. Suárez de una corriente trotskista y Gustavo Gordillo, miembro de un grupo estudiantil-cultural llamado Juan F. Noyola. De suerte que en general era difícil que cada representación de una escuela expresara una posición homogénea. En una segunda etapa cuando comenzó la sistemática agresión al Movimiento se redujo a un representante por escuela; fue entonces, y en la conformación de un efímero comité central de lucha, cuando se expresó con claridad una hegemonía en la conducción del Movimiento por parte de lo que podría denominarse el sector militante del CNH compuesto predominantemente por ex militantes de la Juventud Comunista y en menor medida, de los grupúsculos izquierdistas. Esta hegemonía es, como en todos los casos, relativa y varía de coyuntura a coyuntura. Es más eficaz para

imprimir una determinada direccionalidad del Movimiento basado en sus cuatro arreglos institucionales de movilización. Tiene en cambio una capacidad más limitada en lo que respecta a definir mecanismos consensados de negociación con el gobierno dado que se enfrenta a una casi unánime certeza de los representantes ante el CNH, respecto a los propósitos represivos del gobierno y en consecuencia una también casi absoluta sospecha sobre los verdaderos motivos de las por demás elusivos llamados al diálogo que se suceden intermitentemente en agosto antes de dar paso al lenguaje de la intimidación y la amenaza.

Hablando justamente del lenguaje, Carlos Monsiváis propuso una manera un tanto distinta a la sola revisión hemerográfica a partir de lo que denomino los lenguajes del 68 (2008: 78-81): “creo más fructífera el análisis de sus actitudes”. Algunas páginas más adelante concluye: “El Movimiento es muy superior a sus proclamas y discursos, y el eje de su modernidad lo constituyen las brigadas, por su movilidad, su condición ubicua y de algún modo misional” (2008:177).

Esos cuatro lenguajes que describe Monsiváis son en primer lugar el lenguaje “más inaudible o el que nace muerto en cuanto a alcances persuasivos” es el oficial y el de sus organismos títeres. El segundo lenguaje también inaudible e ilegible es el de la izquierda partidaria “cuya eficacia radica precisamente en que no será ni oído ni leído, sino aceptado sin reparos por quienes le conceden a la causa la “indulgencia plenaria” para los excesos verbales de su dirigencia”. El tercer lenguaje es el de los brigadistas quienes “no tienen programa, pero su convicción es profunda: esto debe cambiar y esta es la oportunidad”. Este es el lenguaje moderno y yo diría sintomático del

Movimiento de 68, “una combinación de solemnidad y estrépito”. Se trata de una modernidad que rara vez se expresa en los documentos del 68 en buena medida porque la mayor producción de textos escritos del Movimiento provienen del grupo que tomó la Imprenta Universitaria y éste fundamentalmente proviene de la izquierdista radical grupuscular. De suerte que el sólo análisis documental presenta una imagen frecuentemente difundida de un movimiento estudiantil fundamentalmente de orientación marxista y con una tendencia hacia la transformación revolucionaria.

El cuarto lenguaje aportado por los sectores medios mayoritarios en el Movimiento “es el de la puesta al día de...ideas-fuerza”. Entre ellas una central: ya estuvo bien del discurso de la Revolución Mexicana hecha gobierno. Esta idea de modernización expresa sensibilidades presentes en actitudes hacia la iniciativa individual, las expresiones externas de americanización, el gusto por la innovación y un cierto cosmopolitismo.

Justo revisando este complejo y vasto mosaico que componía al Consejo Nacional de Huelga, el cual además interactúa con una enorme cantidad de agentes externos desde los representantes más activos de la Coalición de Profesores como Heberto Castillo y Fausto Trejo hasta las distintas facciones priistas que comenzaban a disputarse la sucesión presidencial o grupos como el del ex-presidente del PRI, Carlos Madrazo que comenzaban a perfilar un nuevo partido; hasta diversos grupos de provocadores que ofrecían armas y dinero cuando no mensajes frecuentemente apócrifos de dirigentes guerrilleros; es cuando mejor se aprecia la capacidad de este cuerpo colegiado para canalizar pluralidad social y disenso político y resolver exitosamente contradicciones que en otras circunstancias habrían sido insuperables como

las clásicas entre los estudiantes universitarios y politécnicos o entre estudiantes y habitantes de la ciudad de México.

El Movimiento contó con varios golpes de fortuna, pero los tres que fueron absolutamente decisivos son:

- a) Las razones éticas y políticas que llevaron al Rector de la UNAM, Javier Barros Sierra, un hombre proveniente del régimen político, a encabezar la marcha de desagravio con ello dotando de una legitimidad institucional al Movimiento,
- b) Las razones que llevaron a los burócratas a sumarse en masa al Movimiento, particularmente después del intento fallido del gobierno para acarrearlos a una manifestación contra el Movimiento el 28 de agosto,
- c) El masivo apoyo de los inquilinos de todos los multi-familiares que habían entonces en el DF.

Pero por otro lado el Movimiento cometió al menos tres errores claves:

- a) La ausencia de una perspectiva post-movimiento por parte de la dirigencia.

El Movimiento se vivía día a día. Aún entre las dirigencias –y particularmente en su núcleo más lúcido- la estrategia política se iba construyendo paso a paso. Por un breve período –aproximadamente desde el 5 de agosto hasta el 27 de agosto- la dirigencia estudiantil estableció la agenda y obligó a que el gobierno federal respondiera de manera defensiva. Pero ni en su momento de auge y crecimiento ni sobre todo en su momento defensivo y reactivo hubo de parte de las dirigencias estudiantiles una clara comprensión de una estrategia

de salida. Ésta hubiera implicado plantearse dos preguntas decisivas: ¿Qué es lo que vamos a negociar con el gobierno? ¿Cuándo levantamos la huelga? Ya el 22 de agosto en un manifiesto denominado *El movimiento estudiantil debe triunfar* (Ramírez, 1969: 146-151) un grupo de intelectuales, artistas y profesores universitarios encabezados por Alonso Aguilar, Fernando Carmona, Carlos Monsiváis y Rolando Cordera entre otros, planteaba sutilmente estos temas bajo el acápite *Condiciones para el triunfo*:

“El paro debe mantenerse en tanto no se obtenga una respuesta satisfactoria a las demandas fundamentales... es necesario deslindar con claridad los objetivos inmediatos y los de más largo plazo... así como prever y preparar los cambios que ha de sufrir el movimiento a consecuencia de su propio desarrollo...”.

Después del Informe de Gobierno el primero de septiembre se multiplicaron los llamados al Movimiento para levantar la huelga, pero quizás el de mayor peso por provenir del propio Rector de la Universidad se realizó el 9 de septiembre. Decía el Ingeniero Barros Sierra: “Para ser realistas, habrá que señalar que el paro de clases ya no sirve como apoyo a las mencionadas peticiones... De todo lo anterior se concluye, según mi criterio... que es necesario y urgente el retorno a la normalidad en la vida universitaria, lo que requiere la presencia activa de toda la comunidad” (Ramírez, 1969:254-255).

b) La inflexibilidad para aceptar un mediador externo.

Conforme el Movimiento crecía en número y en peso moral comenzó a presentarse diversas iniciativas gubernamentales, la mayor parte de las cuales es producto de funcionarios específicos ligados a los diversos grupos que comenzaban a despuntar para la sucesión de 1970. Aunque para varios dirigentes del CNH esas iniciativas llevaron a contactos informales, cuando

este tema se presentó por primera vez en el pleno del CNH a raíz de un encuentro incidental de un dirigente del Politécnico y un funcionario del DDF, el rechazo de un sector minoritario pero muy activo del CNH aunado a las dudas que generaba en la mayoría de los representantes, la sinceridad de estas propuestas convirtió el tema de los contactos gubernamentales o de los mediadores en un tema que provocó constantes divisiones en el CNH.(Para un relato pormenorizado de este incidente ver Guevara,2004:179-184).

Después de varios intentos por establecer comisiones apócrifas entre el gobierno y el CNH y ante las propias diferencias que afloraron internamente, se elaboró un desplegado reiterando la posición básica del CNH de responder públicamente a todas las cuestiones relacionadas con el Movimiento, la importancia del diálogo público para garantizar mayor participación y evitar presiones sobre los estudiantes y evitar contactos privados (Guevara, 2004:181; Ramírez, t.1:222-223).

El 22 de agosto en la declaración más directa de parte del gobierno al CNH, el secretario de Gobernación declara que: a) “un diálogo franco y sereno desembocara en el esclarecimiento de los orígenes y el desarrollo de este lamentable problema”, b) “El gobierno... está dispuesto a examinar... por conducto de los funcionarios competentes en sus respectivas esferas, los puntos de vista de los auténticos maestros y estudiantes”, c) propone continuar el diálogo en tanto las “instituciones docentes vuelvan a la completa normalidad”. (Guevara, 2004:207; Ramírez, 1969:241-242).

El 23 y 24 de agosto parecía que las negociaciones se concretarían. La Coalición de profesores de enseñanza media y superior pro Libertades Democráticas declaraba que el sólo representante del Movimiento sería el

CNH. Por su parte el CNH confirmaba una comunicación telefónica de la Secretaría de Gobernación en la cual ésta definía a los representantes del gobierno (los secretarios de Gobernación, Educación Pública, el jefe del Departamento del Distrito Federal y los procuradores general y del Distrito y territorios) (Ramírez,1969:244-246).

Pero en la reunión del 23 de agosto del CNH ocurrió el hecho más lamentable hasta el grado de la ridiculez y probablemente el punto de quiebre en la capacidad de negociación del propio Movimiento. Se discutió primero si el telefonema realmente existió o fue un engaño. Luego si debía o no responder el CNH al telefonema. Finalmente como relata Gilberto Guevara se rechazó responder a la llamada por 79 en contra de 76. El factor decisivo fue el grupo que he denominado de los provocadores y que votó por rechazar responder a la llamada (2004:209-212).

Pero el caso más dramático en este sentido ocurrió entre la manifestación silenciosa del 13 de septiembre y la ocupación militar de Ciudad Universitaria y del Politécnico (18 y 20 de septiembre) cuando el General Lázaro Cárdenas a través de un profesor de la Escuela Nacional de Economía transmitió el interés del General de reunirse con el CNH en privado. Una delegación representativa de todas las corrientes del CNH se reunió con el General en la biblioteca de su casa y después de hablar abundantemente sobre los orígenes y propósitos del Movimiento, escuchó del General una propuesta sencilla. Que el CNH suscribiera un documento firmado por todos los representantes señalando que el General Cárdenas era un mediador confiable para el Movimiento. Nuevamente en votación en el pleno del CNH y en condiciones

aún más graves que la votación del 23 de agosto, el CNH –con el apoyo del grupo de provocadores- rechazó la mediación del general Cárdenas.

c) el callejón sin salida del diálogo público

Gilberto Guevara considera que la demanda de diálogo público fue el más grave error del Movimiento. Comparto esa opinión por varias razones, a pesar que su origen era lógica y legítima. La visión que se tenía respecto al régimen priista en la izquierda desde el PCM hasta los diversos grupúsculos de la izquierda radical era que se trataba de un régimen cuya permanencia había sido lograda a partir de una combinación de represión de movimientos y protestas sociales y cooptación de sus dirigencias. Un movimiento surgido de manera espontánea como el de 68 en el contexto de un clima de autoritarismo y represión selectiva hacia los sectores medios era lógico que generara un fortísimo compromiso hacia la transparencia en la toma de decisiones y hacia mecanismos ultra-democráticos. Ambos aspectos eran por así decirlo el pacto de garantías que se daban las bases estudiantiles movilizadas de no ser engañadas por su dirigencia, y que se daban los diversos grupos dirigentes de no ser marginados en las decisiones del CNH.

Ninguna corriente tenía una mayoría claramente delimitada a pesar de que las dos únicas corrientes que tenía perspectiva concreta sobre la evolución deseable del Movimiento eran la corriente del grupo dirigente y desde luego, en un sentido siniestro, el grupo de provocadores al interior del CNH. De suerte que mayorías y minorías se tejían y destejían con enorme facilidad

dependiendo del momento concreto por el que estaba pasando el Movimiento y de las habilidades oratorias de algunos dirigentes. La resistencia a nombrar un comité ejecutivo para organizar mejor las labores de un cuerpo colegiado tan complejo como el CNH –hasta que después de la ocupación militar de los planteles educativos se volvió una evidente necesidad-, y la propuesta alternativa de crear comisiones obedeció en primera instancia a esa actitud ampliamente generalizada en todo el Movimiento de desconfianza por la capacidad de cooptación del gobierno. A lo anterior se suma desde luego una actitud sistemática de la corriente de la izquierda radical que precisamente por su condición minoritaria rechazaba cualquier esquema que significara formalizar la hegemonía que de hecho ejerció el grupo dirigente. Como toda hegemonía la del grupo dirigente en el CNH tenía límites precisos vinculados sobre todo a los procedimientos para tomar decisiones y a las formas de relacionarse con el gobierno.

En el primer caso el antídoto espontáneo fue el exacerbado democratismo, – que en el fondo como es bien sabido genera parálisis y en ocasiones –aunque no en el Movimiento de 68-, las condiciones para un líder providencial o demagogo tome decisiones más autoritarias de las que intentaban evitarse con los procedimientos. En el segundo caso, frente a los peligros de la negociación “en lo oscuro” y la cooptación de dirigentes, el antídoto que se encontró fue una antigua demanda propuesta, como recuerda Octavio Paz (1971), por un grupo de intelectuales y artistas durante los movimientos ferrocarrileros de la década de los cincuenta. La demanda de diálogo público era así una demanda histórica y al mismo tiempo la que mejor reflejaba la enorme desconfianza de la sociedad hacia el gobierno. En consecuencia esta demanda como lo señalaron una gran cantidad de desplegados de

intelectuales, artistas, profesores y académicos tenía un fuerte anclaje de legitimidad.

Pero si en cualquier contexto orientado por la búsqueda de negociaciones y construcción de consensos, la demanda de diálogo público se entiende como la etapa terminal de un proceso continuo de contactos y encuentros previos generalmente discretos –como parte de la construcción de la confianza mutua indispensable entre contrincantes-, en el Movimiento se entendió casi de manera literal: diálogo público sin mediaciones.

Los varios intentos de diversas instancias gubernamentales – Gobernación, DDF, Presidencia- pueden interpretarse como tácticas dilatorias para ganar tiempo y generar divisiones internas de parte de una estrategia unificada y centralizada; o bien, como intentos no coordinados de distintos actores –en medio de la disputa por la sucesión presidencial- tanteando el terreno para dilucidar fortalezas y debilidades del Movimiento, que les permitiera ganar puntos sea como negociadores o como represores, pero en cualquier caso como desarticuladores del más importante movimiento social de oposición en al menos una década.

En la dinámica en la cual se encontraba inmerso el Movimiento –más allá de la presencia de grupos radicales o de agentes provocadores-, esta demanda de diálogo público se convirtió en una camisa de fuerza que generó una completa inflexibilidad táctica. Así pues en el ámbito de la relación entre Movimiento y gobierno se vivió en agosto una grotesca representación de un movimiento social que en aras de una justificada desconfianza hacia el gobierno planteaba como demanda mínima una propuesta máxima por cuanto habría implicado transformaciones profundas del régimen; y un régimen autoritario que

desconfiaba de toda expresión social que no tuviera controlada. Unos discutían y votaban si las llamadas por teléfono del gobierno eran apócrifas, otros respondían a la demanda de diálogo público con atajos burocráticos.

Reconocidos los principales errores de dirección, queda empero por dilucidar –el contrafactual- si el gobierno se hubiera sentado a negociar con el Movimiento.

Hay desde luego un problema sistémico: la dificultad de un régimen autoritario de negociar en condiciones de mínima igualdad con actores que no forman parte de la coalición gobernante. Desde los cincuenta varios analistas de izquierda, entre los cuales José Revueltas y Enrique González Rojo, llamaron la atención sobre la peculiaridad de los movimiento autónomos en México en donde sus demandas económicas se transforman inmediatamente en demandas políticas. Es decir en donde demandas de reivindicación económica –como las inicialmente enarboladas por los movimientos sindicales de los cincuenta-, o demandas democráticas –como las demandas del movimiento de 68-, se transforman por la naturaleza del régimen en demandas políticas para la transformación del régimen y por tanto, anti-sistémicas.

Por naturaleza de régimen quiero decir un régimen autoritario que basaba su legitimidad en la Revolución Mexicana y en las reformas sociales – sobre todo cardenistas-, que incorporaba a través de corporativismo a vastos segmentos de la población al engranaje de régimen, que mantenía formalmente las instituciones y las prácticas de la democracia –división de poderes, elecciones periódicas, pluralismo político y ejercicio de libertades civiles-, aunque en los hechos las volviera nugatorias por la presencia de un

partido hegemónico y un conjunto de reglas informales que generaban un presidencialismo exacerbado. Un régimen de esa naturaleza sólo puede enfrentarse a movimientos sociales autónomos, es decir, por fuera del pacto corporativo a través de la cooptación o de la represión física. Esto era lo que a mi juicio estuvieron evaluando distintos actores gubernamentales durante el mes de agosto. A los rasgos sistémicos del régimen habría que añadir las peculiaridades del gobierno de Díaz Ordaz, fundamentalmente dos. La convicción absoluta del presidente de que México estaba en la mira de una conspiración comunista, como lo relata minuciosamente Carlos Monsiváis (2008:52-60): “a falta de hechos, presentimientos”. Y segundo, un régimen en pleno poderío pero ya con signos de deterioro, particularmente en lo que fue su punto fuerte: su capacidad para captar las demandas incipientes de la sociedad y de sus nuevos actores sociales, con el propósito de incorporarlos al pacto corporativo.

Tres lecciones van a ser claves para el futuro de los movimientos sociales: a) el uso de un lenguaje político claro y directo –la frase famosa del 68: concretito, compañero-, b) la conversión de los actos políticos –manifestaciones, mítines- en poderosos instrumentos de comunicación masiva, c) la coordinación de amplios movimientos a través no de instancias orgánicas sino del propio discurso político.

Pero el legado del Movimiento es uno principalmente: el ejercicio de la ciudadanía, como lo plantea Guevara (2004) y lo resume Monsiváis: “En 1968 se inicia, con otro nombre, la comprensión de la diversidad, y emerge también el concepto de *ciudadanía*, muy probablemente confuso, pero ya en vías de ser uno de los grandes legados del Movimiento” (2008:97).

BIBLIOGRAFÍA CAPITULO 2

Álvarez Garín, Raúl y Gilberto Guevara Niebla, “Pensar en el 68”, Cal y Arena 1988.

Álvarez, Raúl, Guevara Gilberto, “Pensar el 68”, Ediciones cal y arena, México, 1988.

Barros Sierra, Javier, “Conversaciones con Gastón García Cantú”, Siglo Veintiuno, México, 1971.

Flaubert, Gustave, Letter to Mlle. Leroyer de Chantepie, Octubre, 1863

Guevara, Gilberto, “1968 Largo camino a la democracia”, Ediciones cal y arena, México, 2008.

Guevara, Gilberto, “La libertad nunca se olvida: Memoria del 68”, Ediciones cal y arena, México, 2004.

Hansen, Roger, “La política del desarrollo mexicano”, Siglo veintiuno editores, México, 1971.

Hirschman, Albert O., “Journeys toward Progress: studies of economic policy-making in Latin America”. New York: Twentieth Century Fund, USA, 1963.

Monsiváis, Carlos, “Días de guardar”, Ediciones Era, México, 1970.

Monsiváis, Carlos, “El 68: La tradición de la resistencia”, Ediciones Era, México, 2008.

Paz Octavio, “Posdata”, Siglo veintiuno editores, México, 1970.

Ramírez, Ramón, “El movimiento estudiantil de México: Julio-diciembre de 1968”, Ediciones Era, México, 1969.

Zermeño, Sergio, “La sociedad derrotada: El desorden mexicano del fin de siglo”, Siglo veintiuno editores, México, 1996.

Zermeño, Sergio, “México: Una democracia utópica”, Siglo veintiuno editores, México, 1978.

CAPITULO TERCERO: MAQUILLANDO EL AUTORITARISMO CON DINERO PRESTADO (1970-1982): Toda disidencia cabe sabiéndola acomodar.

Síntesis introductoria

En este capítulo se repasa algunos aspectos y momentos claves en los sexenios de Luis Echeverría y de José López Portillo bajo el planteamiento que se está atravesando por un período de transición en donde la hegemonía se está trasladando del sector del empresariado público al sector financiero y en donde la burocracia política como fracción gobernante tiende a ser reemplazada por el sector tecnocrático. Esta doble transición conduce a una crisis de hegemonía, de representación política y también a una crisis de la ideología dominante. La convergencia de esta triple crisis se encuentra en el trasfondo explicativo de la dinámica de estos dos sexenios.

1. LA COYUNTURA POLÍTICA EN LOS SETENTAS

La situación del país en los setentas podía caracterizarse como un período de transición en el cual se combinan dos procesos diferenciados pero estrechamente entrelazados: una transición de una forma de estado en donde el sector del empresariado público⁹ juega el papel de fracción hegemónica a otra en donde la hegemonía tiende a trasladarse a la fracción monopolista sobre todo financiera de las clases dominantes; y una transición de forma de régimen en donde la burocracia política surgida esencialmente del PRI y sus aparatos de masas, juega el papel de fracción gobernante a una forma de régimen en donde la tecnocracia política surgida de los aparatos financieros del estado tienden a desplazarla. Estas transiciones en el seno de la coalición dominante se ven a su vez impactadas y determinadas por los procesos sociales y políticos que emergen a partir de 1968 y que contribuirán veinte años más tarde al inicio de una transición democrática atropellada e incierta.

La coyuntura de los setentas combina una serie de crisis específicas:

Crisis de hegemonía

El esquema básico de dominación se había basado en un bloque en el poder integrado por una fracción burocrática ligada política y económicamente a las grandes empresas estatales y en general a los negocios públicos, y una fracción monopolista privada ligada al comercio y a las finanzas particularmente, en donde la fracción del empresariado público ejercía el predominio político e intelectual. Este bloque en el poder contó para su

⁹ Algunos autores como Charles Bettelheim siguiendo la versión del marxismo maoísta han llamado a ese estrato del bloque dominante “burguesía de estado”: “El término “burguesía de estado” empleado para designar esta capa se justifica por las formas de separación entre los trabajadores inmediatos y los medios de producción en las que se basa [en el ámbito de la propiedad estatal, es decir, de las empresas públicas]. Se justifica también por las funciones que cumple esta clase siendo la principal de ellas *la función de acumulación que ejerce en tanto agente del capital social*, motivo por el cual la cuestión del “consumo personal” de esta clase es relativamente secundaria, al igual que secundario el “modo de acceso” a las funciones, es decir, el modo de entrar en la clase”. (1972:138-39)

instrumentación con la burocracia política formada y desarrollada desde el PRI y sus aparatos de masas anclada fuertemente en una base social de clases medias urbanas y rurales y empleados públicos, notablemente maestros. Los campesinos ejidales y comuneros y los obreros sindicalizados particularmente de las empresas públicas fueron sus bases de apoyo decisivas. La forma de Estado que se deriva de este esquema de dominación se ha basado en una política de corte *bonapartista*¹⁰, es decir como señalaba Carlos Pereyra “en una forma política de dominación cuya especificidad radica en la aptitud para satisfacer las necesidades inmediatas de amplios sectores populares, facilitando su manipulación y subordinación...sin entrar en fricciones graves con la burguesía...”. (1990:111)

Ahora bien esta dinámica de dominación fue afectada en los setentas por cuatro series de contradicciones y dilemas:

El proyecto económico que intentó implementar el grupo echeverrista se enfrentó a la oposición decidida tanto de los pequeños y medianos industriales como de los sectores de grandes empresarios monopolistas. La oposición de los primeros tenía un marcado carácter gremial en la medida que de llevarse a cabo estos sectores que habían florecido a partir de la protección comercial y de los subsidios estatales serían afectados. La oposición –mejor estructurada– del sector monopolista, tenía en cambio un carácter fundamentalmente político. Ninguna de las propuestas de política durante el sexenio echeverrista la afectaban gravemente, salvo quizás las expropiaciones agrarias de fines del sexenio y que fueron en realidad una reacción a la fuga de capitales promovida

¹⁰ El concepto de régimen bonapartista proviene de Karl Marx en su texto de análisis político, El 18 Brumario de Luis Napoleón. Para revisar de manera exhaustiva este concepto ver Rubel, Maximilien; “Marx Karl: devant le bonapartisme, Mouton et Co”, La Haye, France, 1960.

por esos mismos sectores. Cabría preguntarse entonces, ¿cuáles fueron las verdaderas razones de esa oposición? Si en general como señala Rolando Cordera “la actitud *contestataria* de amplias capas empresariales...da cuenta de la contradicción siempre presente entre lo que podría denominarse la lógica del “capital en general”, concretada de alguna manera en la política del Estado, y la lógica de las unidades individuales del capital, expresada en la *subjetividad* de los distintos capitalistas” parecía cada vez más evidente que “el progresivo ascenso del capital monopolista a la dominación de la economía mexicana, lo coloca en posibilidad de disputar la hegemonía política”. Esta tendencia a la traslación del índice de hegemonía hacia el sector monopolista del empresariado -que supuso un proceso contradictorio de conflicto y fusión con el sector burocrático del empresariado público-repercutió directamente en la escena política, es decir, en la forma de régimen, en la medida en que la hegemonía del sector monopolista podía implicar transformaciones profundas desde una reforma administrativa que modificara el status de las empresas públicas hasta la transformación del sistema de partidos hasta entonces imperante. En pocas palabras, la disputa por la hegemonía política podía implicar desde la óptica del sector monopolista el desplazamiento de la burocracia política tradicional en tanto fracción gobernante. El largo proceso de 30 años hasta la alternancia partidista en 2000 llevó al desplazamiento de esa burocracia tradicional por parte del sector tecnocrático en el marco de la coalición priísta y luego de la alternancia, la absorción por parte de ese mismo sector tecnocrático de la nueva burocracia de origen panista, es decir, formada en el poder legislativo, en los gobiernos estatales y municipales panistas, en las profesiones libres,

notablemente los despachos de abogados, y en la dirección de pequeñas y medianas empresas.

Entre el empresariado público y la burocracia política se habían generado contradicciones cada vez más agudas. La razón fundamental derivaba del hecho que la consolidación de la primera había provocado el surgimiento de una vasta red de grupos de interés que disputaban las rentas generadas en las empresas públicas y cuya exigencia básica era la transferencia en el control de aquéllas desde las esferas centrales a los ámbitos sectoriales y a las unidades de producción estatales. Esta exigencia se enfrentaba a la burocracia política cuya capacidad para gobernar estaba sustentada en la centralización administrativa. Esa exigencia del empresariado público definía por otro lado, el terreno desde el cual fue posible la articulación de intereses económicos y estratégicos con los diversos grupos monopolistas privados. Más grave aún es que esta disputa rompió con el ejercicio de una política “para todos” [los capitalistas] sobre el cual se mantuvo una especie de “pacto hegemónico” entre las distintas fracciones del capital que permitió a la burocracia política a la vez mantener prácticamente intocado su control casi exclusivo sobre el aparato del Estado. (Pereyra, 1990: 165-79). Empero esta contradicción se diluía temporalmente en momentos de agudos embates de los grupos empresariales monopolistas, pero no eliminaba el hecho que tanto para los grupos monopolistas como para el empresariado público y el personal político tradicional -líderes sindicales, campesinos o de colonos- era disfuncional frente a la recomposición del bloque en el poder. En eso reside el sustento a partir del cual se cohesionaron los diversos sectores tecnocráticos que terminarán por copar algunos de los centros neurálgicos del poder político.

Otro actor clave fueron las clases medias que desde las movilizaciones médicas de 1965 y sobre todo a partir de las movilizaciones estudiantiles que desembocaron en el movimiento de 1968, han sido el principal sector de la población que se ha opuesto al gobierno y que ha encabezado movilizaciones populares. En el terreno económico las clases medias urbanas habían sido las principales beneficiarias de la política desarrollista.¹¹ Aunque en el sexenio echeverrista y luego con JLP fueron afectadas con algunas reformas, fueron más bien las crisis económicas de fines de sexenio -1975,1982, 1987, 1994-1995- las que impactaron profundamente su comportamiento político. Más que entender su tendencia anti-gobiernista desde el ámbito económico, empero, habría que encontrarla en el terreno de las *expectativas* que construyen sobre su desarrollo futuro. Aquí también nos encontramos con dos grupos diferenciados: las que podríamos llamar clases medias tradicionales (pequeños comerciantes, profesionistas libres, trabajadores por cuenta propia, jubilados) y las clases medias modernas (profesionistas, técnicos, estudiantes, profesores)¹². Los primeros segmentos en general poco organizados han constituido la base electoral del PAN y también la base social de campañas conservadoras como las organizadas en contra del texto único en los años sesentas y setentas. El segundo grupo beneficiario del desarrollo estabilizador, ha sido empero el que más activamente se ha opuesto al régimen priista. Los intentos de sindicalización de técnicos de empresas estatales, de los bancarios, de los profesores universitarios y el carácter poco estructurado de los movimientos estudiantiles a partir de los setentas; fueron sin duda síntomas de que, ante expectativas pesimistas de progreso individual, algunos estratos de

¹¹ ver Tello, C.2007:505 cuadro sobre distribución del ingreso de 1963-84.

¹² En el capítulo octavo de este libro reviso la literatura reciente sobre este tema crucial de las clases medias sobre todo en México pero con referencias latinoamericanas.

las clases medias urbanas tienden a convertir su insatisfacción en militancia activa contra el régimen político. Una ola de esas movilizaciones de clases medias desembocó en las movilizaciones cívicas de 1988, y culminó en el desarrollo de las plataformas de organizaciones no-gubernamentales que jugaron un papel crucial en impulsar la alternancia tanto en algunos estados como a nivel federal.

Finalmente el cuadro de la coyuntura de los setentas se completa con la situación de deterioro de los aparatos políticos de control sobre las masas y el descontento de núcleos importantes de las clases populares. El desempleo creciente, los procesos inflacionarios y el deterioro de las finanzas públicas restringieron las políticas de apoyo popular que con todas sus limitaciones se implementaron en los 30 años posteriores a las reformas cardenistas. Hasta qué grado resultaba complicado en los setentas implementar esas políticas, lo pueden atestiguar a manera de ejemplo los siguientes hechos:

A principios del sexenio echeverrista y aún antes –durante la campaña- se subrayó un punto que el régimen de Díaz Ordaz había negado sistemáticamente: aún había tierras por repartir y *se iban a repartir*. Este tema aunado a la constante reiteración de que el gobierno de Echeverría iba a beneficiar fundamentalmente a los solicitantes de tierra despertó enormes expectativas que se potenciaron como resultado del creciente deterioro que venían sufriendo los campesinos desde los sesentas en sus condiciones de vida; generando un amplio y extendido por casi todo el territorio nacional movimiento de ocupación de tierras.

La también constante reiteración de que el gobierno de Echeverría respetaría la vida interna de los sindicatos y promovería su democratización, abrió las

condiciones para que emergieran movimientos de insurgencia sindical relativamente activos que tuvieron como puntos de referencia al movimiento ferrocarrilero, a los centros obreros de nueva creación –como en CIVAC en Morelos o en Ciudad Sahagún en Hidalgo- y sobre todo al movimiento de electricistas del ex-STERM. La política de represión selectiva y desmembramiento de estas iniciativas sindicales mostró también los límites dentro de los cuales estaba ya operando el Estado mexicano en los setentas y ochentas.

A partir de los años cincuenta y sesentas se generó un acelerado crecimiento en las grandes ciudades de la República: Monterrey, Puebla, Guadalajara, Chihuahua, Cuernavaca y sobre todo del Distrito Federal. Las causas generales de lo anterior son el crecimiento natural de la población y la migración del campo originada por la crisis de la economía rural. La formación de asentamientos humanos en las periferias de las grandes ciudades desató poderosos movimientos de colonos y pobladores. Éstos surgieron de forma espontánea a partir de las necesidades sociales inmediatas relacionadas con problemas del consumo social –vivienda, transporte, educación, etc.- a través de un liderato natural y popular que se definió desde el principio de la formación del asentamiento cuando fue producto de invasiones o posteriormente a la creación del asentamiento conforme se agudizaban los problemas de la población en términos de servicios públicos. Pero el problema estructural que se expresa en estos asentamientos fue el crecimiento del desempleo y subempleo que por un lado condicionaba la economía de los pobladores y por otro, concentraba una gran masa de desocupados potencialmente explosiva.

Más adelante –en el capítulo sexto- revisaremos la lógica con la cual surgieron éstos movimientos en los ámbitos rurales, sindicales y de colonias populares. Pero desde los setentas hasta mediados de los ochentas no encontraron un centro político aglutinador y un programa común de lucha.

Crisis de representación

La escena política, es decir, el espacio de la lucha partidista se ve directamente influido por la serie de contradicciones entre grupos, corrientes, fracciones y segmentos de distintas fuerzas sociales. Particularmente la lucha por la hegemonía política y los conflictos que oponían al empresariado público y a los grupos monopolista privados, así como los conflictos entre burocracia política tradicional y grupos tecnocráticos, y entre ambos y las clases subordinadas particularmente en esta coyuntura las clases medias urbanas; tuvieron enormes repercusiones en la escena política. En efecto, la escena política ha sido tradicionalmente el espacio desde el cual se procesa y se ajusta el esquema básico de dominación. Esto es, en la escena política se procesan las alianzas y los apoyos a la fracción hegemónica y se construyen y desarrollan diferentes formas de gobernabilidad.

Tres rasgos básicos definían este espacio político en los setentas:

- a) Por un lado, la ausencia de una presencia política directa de las fracciones que componen el bloque en el poder,
- b) Por otro lado, como en todo estado autoritario la suspensión del principio electoral –el voto cuenta, el voto se cuenta-, y la existencia de un sistema de partido dominante, permitieron que el presidencialismo terminara jugando un papel dominante en los mecanismos de

governabilidad particularmente en la relación entre aparatos represivos y aparatos ideológicos del Estado,

c) La burocracia política en tanto fracción gobernante jugó un doble papel como expresión política del bloque dominante y como vínculo directo con las clases medias urbanas, vínculo que se fortalece en la medida que ella misma había sido reclutada mayoritariamente de entre esas mismas clases medias.

¿Cómo afectó este reordenamiento del poder -en el ámbito de la hegemonía en el bloque en el poder, y en el ámbito del régimen político-, a la dinámica de la escena política?

Ruptura de los vínculos de representación. Las confrontaciones contra y entre el empresariado público y su propia tendencia a desdoblarse sectorial y regionalmente generó un fenómeno -que se habrá de profundizar en las siguientes tres décadas-, de desarticulación de los circuitos estatales, de desarticulación del Estado en feudos desvinculadas de cualquier forma de monitoreo, regulación o rendición de cuentas. Todo aparecía como si cada grupo burocrático intentara fraccionarse y dividirse la dominación global en áreas de influencia. La reacción o el impacto que esto tuvo en la burocracia política es también su fragmentación en al menos tres grupos: el grupo burocrático que controlaba directamente los aparatos políticos incluyendo el PRI y la Secretaría de Gobernación; la burocracia política dirigente en los organismos de masas, en particular la burocracia sindical; y la tecnocracia que se desarrolló y consolidó alrededor de la Secretaría de Hacienda, el Banco Central y los bancos de desarrollo. Lo anterior a su vez comenzó a generar en los setentas cortocircuitos y desarticulación entre la burocracia política y los

sectores más activos de las clases medias que tendieron consistentemente a erosionar las bases sociales de apoyo del régimen tanto por la vía de la resistencia pasiva como de la movilización contra el mismo régimen. Amén de los acomodados en el bloque en el poder y entre las fracciones de la burocracia política, contó enormemente en este desgajamiento la crisis de la ideología oficial, tema al que me referiré en el capítulo séptimo.

Proliferación de redes paralelas al poder formal, de grupos de presión. Los reacomodos tanto del empresariado público como de la burocracia política generaron tanto la proliferación de redes paralelas de poder ocasionando una distorsión en los canales tradicionales de circulación de las elites y de toma de decisiones; como la creciente incapacidad de la burocracia política para procesar e instrumentar acuerdos entre los distintos grupos de presión y corrientes, fortaleciendo las tendencias a la fragmentación política.

Recubrimiento de los puestos de mando en el partido oficial por la rama administrativa. Ante la fragmentación de la burocracia política en diversos grupos, se fortaleció la capacidad de mando y el poder de los cuadros administrativos con lo cual los mecanismos de decisión del partido oficial se fueron trasladando a distintas áreas de la rama ejecutiva y de las empresas estatales. Aunque las decisiones estratégicas nunca fueron tomadas desde el partido oficial sino más bien desde el poder ejecutivo, la escena política siempre había sido el espacio en el cual a través del partido oficial se procesaba el sistema de alianzas entre grupos, corrientes, sectores y la fracción hegemónica, y de apoyos selectivos del estado a esos distintos grupos para “aceitar” esas alianzas. La traslación de esas funciones a la rama administrativa del poder ejecutivo significó el debilitamiento orgánico del

partido oficial al convertirse paulatinamente en un simple “apéndice electoral” de la rama administrativa. A juzgar por los propósitos de algunos de los principales dirigentes políticos vinculados a los gobiernos de Echeverría y de López Portillo –notablemente Reyes Heróles- se acarició la idea de convertir al partido oficial en un filtro de cuadros políticos y organizador del propio estado lo cual habría significado una transformación profunda del partido oficial. Esas ideas nunca prosperaron en los dos sexenios posteriores a 1968 – sexenios en donde los jefes de Estado y jefes natos del partido oficial sugirieron esa posibilidad-, y en general lo que terminó consolidándose fue la creciente supeditación del partido oficial no sólo al arbitraje del presidente de la república – el mecanismo clave que estuvo incorporado al PRI desde las transformaciones impulsadas en el sexenio de Lázaro Cárdenas- sino a las decisiones fragmentadas de las diversas instancias administrativas del poder ejecutivo. Sólo hasta el sexenio de Salinas –como lo veremos en el capítulo siguiente- se intentó replantear sin éxito un rol diferente al partido oficial en su relación con la fracción hegemónica y con el poder ejecutivo.

El “estilo de gobernar” de los cuadros administrativos. La fragmentación de la burocracia política en una coyuntura de inestabilidad hegemónica acrecentó por un lado la autonomía relativa del Estado frente al bloque en el poder y por el otro, la autonomía de los cuadros administrativos en relación con los demás grupos de la burocracia política. Esta última se ve acompañada con una presión acrecentada y más directa de los diversos grupos de presión – incluyendo a la burocracia sindical y a las burocracias de los aparatos políticos- y más ampliamente por la presión de los diversos movimientos de fuerzas autónomas no regimentadas corporativamente que explotaron en los

setentas tanto en el campo como en la ciudad, en las fábricas y en las colonias populares. De ahí que el “estilo de gobernar” de estos cuadros administrativos y notoriamente del propio Presidente –bajo envolturas distintas entre Echeverría y López Portillo pero con un contenido similar- no proviene de supuestos rasgos psicológicos sino que corresponde a las características de la coyuntura política que se vive en los setentas.

¿Cuáles son los rasgos básicos de este “estilo personal de gobernar”? Llevar a su límite las contradicciones entre grupos y fracciones para fortalecer la capacidad de arbitraje del poder ejecutivo; y, montarse en los conflictos sociales para operar transformaciones institucionales y debilitar las resistencias dentro de la propia burocracia o el bloque en el poder. Este estilo de gobernar *en el margen* respondía a un objetivo básico: acrecentar la autonomía de los cuadros administrativos para reforzar la capacidad de arbitraje y de toma de decisiones del Ejecutivo como condición indispensable para operar la doble transformación del índice de hegemonía y de la modificación del régimen político. Tres hechos ocurrido durante el sexenio echeverrista puede ilustrar lo anterior:

La crisis de junio de 1971. Como parte de esos reajustes entre la burocracia política y la crisis hegemónica este conflicto tuvo al menos tres efectos: desplazó a un grupo de la burocracia política, generó mayor desorganización y división entre la izquierda y generó las condiciones para el inicio de la ofensiva ideológica bajo el concepto de “apertura democrática”.

Los acomodos frente a la sucesión presidencial. Dos corrientes se mostraron claramente a partir de mediados de ese sexenio. Por un lado una corriente encabezada por la burocracia de los aparatos políticos (diputados, senadores,

gobernadores, dirigentes de organismos de masas) cuya consigna básica, fundamentalmente instrumentalizada por los dirigentes del PRI era: *el poder político no debe claudicar ante el poder económico*. La otra corriente encabezada por cuadros técnico-administrativos en el poder ejecutivo, es decir, por la tecnocracia, quienes partiendo de una ideología eficientista, clamaban por una mayor apertura política como condición para profundizar el proyecto echeverrista que en su opinión se encontraba bloqueado por el inmovilismo y conservadurismo del personal político tradicional. Estas dos corrientes, estas dos opciones distintas fueron oscurecidas por una habilísima maniobra política que comenzó con el aparente destape de siete pre-candidatos. El conflicto subterráneo que opuso a las camarillas de Moya Palencia y Cervantes del Río –oposición conscientemente alimentada por elementos cercanos a Echeverría- trasladó el centro de la atención del terreno donde efectivamente se libraba la lucha entre las dos tendencias – es decir en una escena política marcada por una crisis de hegemonía- al terreno de un conflicto al interior del personal político tradicional. Las consecuencias de lo anterior fueron: el desplazamiento del personal político tradicional - desplazamiento que visto en retrospectiva terminó siendo irreversible-, la selección del candidato presidencial con menos compromisos directos con la burocracia política y con el empresariado público, pero más directamente vinculado política e ideológicamente con los cuadros administrativos y financieros, y el asalto a los puestos de mando del PRI por parte de cuadros administrativos.

La crisis de la burocracia sindical. Esta crisis larvada, alimentada por la confrontación de intereses entre el empresariado público y los cuadros administrativos-financieros - que no llegaría a su clímax sino hasta el sexenio

salinista-, pasó durante el gobierno echeverrista por tres etapas. La primera comenzó con el enfrentamiento verbal directo contra el charrismo sindical por parte de algunos cuadros administrativos incluyendo al Presidente y que culminó con el amago de Tepejí del Río donde el máximo líder sindical, Fidel Velázquez, planteó que el movimiento obrero lucharía por defender sus conquistas “dentro o fuera de la Constitución”. La segunda etapa durante la presidencia de Reyes Heróles en el PRI, que significó una reconstitución momentánea de la llamada alianza histórica del Estado con el movimiento obrero y que marcó un proceso deliberado de ensalzamiento de la figura de Fidel Velázquez. Como lo señaló en su momento Jorge Hernández Campos, “Manuel Moreno Sánchez sugiere, mediante eufemismos, que detrás de los acontecimientos estaría el primer motor, el Presidente Echeverría, quien de agosto a la fecha se habría preocupado por destacar a Velázquez, por “inflarlo” para luego mostrarlo desgastado. O más aún, convertirlo en un cuerpo irritante que el sistema debería desechar de algún modo para evolucionar y seguir administrando el poder” (Excelsior, 01-12-75). La tercera etapa que se prolonga durante todo el sexenio de López Portillo caracterizada por un alarde desmedido de la fuerza y arbitrariedad del charrismo sindical. La táctica de los cuadros tecnocráticos pareció ser la de una guerra de desgaste, aprovechando los momentos de insurgencia sindical.

Crisis de la ideología dominante

Como Gramsci se encargó de subrayar la función del bloque en el poder no es sólo organizar a las elites dominantes sino también desorganizar a las elites opositoras y a las fuerzas sociales dominadas. Para cumplir con esta segunda función utiliza básicamente la represión legal a través de sus aparatos de

represión –policía, ejército, tribunales- y la construcción de consensos a través de los aparatos ideológicos -escuela, medios de comunicación. En momentos de crisis política también utiliza la represión ilegal a través de grupos de choque o bandas paramilitares.

¿Qué cambios sufrió la ideología de la clase dominante en el sexenio de Echeverría? La crisis económica reveló los límites del llamado milagro mexicano. Por otra parte los movimientos campesinos, sindicales, de colonos y de profesionistas y particularmente el movimiento de 1968 rasgaron el velo a la democracia “a la mexicana”. Una de las consecuencias claves del movimiento estudiantil de 1968 fue un “movimiento de ideas” impulsado de manera diversa y desde muy distintos miradores ideológicos y políticos, por la afrenta que la matanza de Tlatelolco significó para las clases medias y el mundo académico.

Pero no solamente grandes sectores de la población adquirieron conciencia de lo anterior. La clase gobernante también se dio cuenta que el consenso mantenido desde los cuarenta se encontraba seriamente dañado. Ante la perspectiva de que esa crisis de legitimidad pudiera derivar en una ruptura que pusiera en peligro las bases de dominación, se buscó incluso, *organizar el descontento* para mantenerlo dentro de límites compatibles con el tipo de dominación que se ejercía. Desde la campaña electoral de 1970 y sobre todo después de Jueves de Corpus en 1971, los cuadros administrativos echeverristas desataron una ofensiva ideológica organizada alrededor del concepto clave de *apertura democrática*. Como señaló Carlos Monsiváis, “como empresa cultural, la Apertura Democrática prohija, por parte del Estado, toda actividad crítica cuyas conclusiones resulten abstractas o

incorporables. La denuncia se vuelve tema predilecto entre funcionarios e intelectuales. Cualquier señalamiento enérgico de corrupción, intolerables condiciones de vida, caos o miseria solía concluir en un llamado implícito o explícito al fortalecimiento del Sistema, "única opción" ante los males que nos aguardan. Esta conversión de la crítica en advertencia sobre el apocalipsis no es ganancia menor: el catastrofismo, puntal del inmovilismo.”(1988:48).

Por su parte Enrique Krauze (1997) señala que “lo que en verdad buscó Echeverría con su “política maniobrera” era “preservar el sistema político del que era hijo. Para ello había que subir al carro de la revolución a los sectores agraviados del movimiento estudiantil. A esa política de neutralización de los impulsos democráticos del 68 se le llamó apertura democrática” (Krauze: 370).

¿Cuáles son los elementos de esta ideología de la “apertura democrática”? Dos principales. Por un lado, el reconocimiento de la necesidad de “democratizar” los aparatos políticos tradicionales y notablemente al PRI. Por el otro, la aceptación de que el proceso de desarrollo económico seguido por el país en los últimos 30 años había generado desigualdades económicas y políticas.

Adicionalmente el planteamiento de que esas desviaciones y deformaciones habrían de corregirse dentro del marco institucional existente: *reforzando las instituciones* y continuando *la obra de la Revolución Mexicana*.

Además, un elemento de matiz anti-capitalista formulado a través de los temas de *luchar contra la opulencia y contra el lucro desmedido*. El reforzamiento de una idea siempre presente en la ideología dominante de la

Revolución Mexicana hecha gobierno consistente en recalcar el *papel dirigente* tanto en el desarrollo económico como en el político del Estado mexicano. Es decir, reforzando la idea de que sólo el Estado mexicano puede promover un desarrollo que beneficie a las grandes mayorías.

Finalmente un elemento vinculado con la aparente necesidad de reemplazar a los cuadros dirigentes administrativos y políticos bajo el tema de que “los jóvenes deben participar en la conducción de los destinos nacionales”.

Durante los primeros años del gobierno echeverrista se generaron expectativas de cambios mayores tanto en el ámbito político como económico. ¿Acaso no había el gobierno reaccionado ante la matanza de Corpus con las renuncias de jefe del DDF, Alfonso Martínez Domínguez y del jefe de la policía Flores Curiel? ¿Acaso no se había desatado desde el inicio del gobierno de LEA una campaña contra el charrismo sindical que tuvo su punto climático en las declaraciones del suegro de Echeverría sobre que Fidel Velázquez era un “defecto nacional”? ¿Acaso no habían ascendido a puestos claves en la definición de la política económica personas conocidas por sus posiciones progresistas? ¿Acaso no habían sido convocados los más prestigiosos intelectuales a criticar las acciones del gobierno? ¿Acaso no sentía por primera vez en décadas aires de una mayor libertad de prensa? ¿Acaso el gobierno no alentaba de manera si se quiere sesgada pero evidente nuevos movimientos sindicales, rurales y hasta partidos de oposición?

En enero de 1972 sin embargo las cosas empezaron a cambiar. Fidel Velázquez encabezó el inicio de una campaña anti-reformista cuando desde Tepeji del Río y ante el presidente-cacique del PRI dijo que el movimiento obrero se defendería de los ataques de que estaban siendo objeto, “dentro o

fuera de la constitución”. A partir de ese momento se desató una contraofensiva de los llamados *emisarios del pasado* orquestada por el presidente del PRI, Manuel Sánchez Vite. A pesar de que unas semanas después Sánchez Vite fue sustituido por Reyes Heróles en la presidencia del PRI, la campaña contra las reformas anunciadas por Echeverría particularmente en lo que se refería a renovar la clase política, arreció tanto desde la iniciativa privada como desde el propio aparato político a tal grado que en octubre de 1972 al mismo tiempo que se inauguraba la convención del PRI –que supuestamente iba a democratizarlo- se desató un amplio movimiento orquestado por los archireaccionarios gobernadores de Sinaloa, Puebla y Nuevo León. Aprovechando los conflictos estudiantiles que se estallaban en sus entidades los tomaron como pretexto los miembros de la clase política tradicional –los *appartchik* priistas- para demandar en la práctica un alto a la política reformista. En diciembre de 1972 en un discurso pronunciado en SLP Reyes Heróles anunció la rectificación de la política reformista: “la primera obligación de un revolucionario es atraerse apoyos, sumar voluntades, buscar coincidencias, deslindar los campos, sí pero sumando no dividiendo, atrayendo no repeliendo. No vamos a librar batallas en mil frentes; batallas en mil frentes son batallas irremisiblemente perdidas”. De hecho desde la toma de posición de Reyes Heróles hasta diciembre de 1972 casi todos los discursos de los dirigentes priistas coincidieron en dos puntos: era necesario “reforzar el bloque revolucionario”, y era prioritaria la batalla en contra de quienes pretendían someter el poder político al poder económico. Todos estos indicios anunciaban el viraje en la política gubernamental cuando finalmente definieron la alianza con el charrismo sindical como el núcleo y motor de la llamada *alianza popular*.

A partir de ese momento los débiles intentos encaminados a rectificar la política desarrollista y a promover una tímida liberalización política naufragaron ante la primera prioridad: mantener el poder político frente a los embates de los grupos monopolistas. Este viraje en la política gubernamental se acompañó por un conjunto de medidas que incluyeron la rectificación de la política económica –limitada reforma fiscal que terminó en algunas “adecuaciones”, recurso a la deuda externa, inflación crecientemente sin control- hasta el endurecimiento del gobierno frente a las movilizaciones populares, el apoyo irrestricto al charrismo sindical, la represión a movimientos campesinos. Todo lo anterior puso nuevamente en crisis la pretendida renovación de la ideología dominante. Una salida temporal a esas rectificaciones se materializó a través de la política exterior buscando trasladar al ámbito internacional las bases de su legitimación. Como señaló Krauze, en el ambiente internacional México tenía que dar la cara sobre lo que había ocurrido en el 68. “El presidente Echeverría emprendió una serie de viajes al extranjero para lograr su consagración internacional. Este cinismo por parte del presidente se pudo dar gracias al control férreo que tenía el gobierno en la sociedad mexicana por medio de la supuesta apertura política y con el famoso garrote golpeando a cualquier grupo o persona que se atreviera a remar en contra de la corriente “. (1997: 374-376)

La crisis de la ideología dominante acarreó dos consecuencias adicionales: el debilitamiento del vínculo entre la burocracia política y los intelectuales. La ruptura del vínculo coincide con una situación de fragmentación de la burocracia política en diversos agrupamientos, de suerte que la ruptura afecta de manera diferente a esos grupos. Una parte importante de la *intelligentzia* mexicana que había asumido una posición crítica frente al Estado a raíz de la

represión al movimiento estudiantil rectificó su posición al inicio del sexenio echeverrista. La proposición *Echeverría o el fascismo* impulsada sin duda por el ambiente de golpes militares que afectaba buena parte de América Latina y que hicieron suya varios intelectuales después del Jueves de Corpus en 1971, resumía la posición central de la mayor parte de la intelectualidad. A través del reforzamiento de la imagen presidencial este grupo de intelectuales planteó en diversos artículos y conferencias los que se consideraron entonces requisitos mínimos para la democratización del país y que pueden resumirse en los siguientes puntos: La democratización del país exigía como primera condición la democracia sindical, es decir, el desplazamiento del charrismo sindical; la democratización en los procesos internos de selección de candidatos y de definiciones programática en el PRI. Ahora bien como lo señaló en diversas ocasiones Octavio Paz, los intentos para impulsar esa democratización *desde dentro* siempre habían fracasado, de ahí la necesidad que la reforma se impulsara desde abajo y desde fuera del propio partido; todo intento por resolver la crisis hegemónica en el país debía comenzar por una restauración de la tradición cardenista de construcción de una vasta alianza popular.

Las consecuencias de estas proposiciones ampliamente difundidas particularmente por dos medios impresos: *Excelsior* y *Siempre*, resultaron evidentes. Se estaba dotado a los cuadros administrativos de un arsenal ideológico en su combate contra las burocracias tradicionales. Pero además la idea del “regreso al cardenismo”, la concepción de esos intelectuales – encabezados por Fuentes, Paz¹³ y Benítez- sobre cómo construir una alianza popular y la idea muy difundida en esos círculos que el proyecto de

¹³ Un texto ilustrativo de esta elaboración intelectual es el de Octavio Paz, *Posdata*, 1970, Editorial siglo XXI.

Echeverría estaba siendo saboteado por los *emisarios del pasado*; sentaban las bases para el establecimiento de un puente ideológico entre los cuadros administrativos echeverristas y las clases medias modernas al margen y sin la mediación del partido oficial. Esto último requería que esas proposiciones fuesen acompañadas con hechos concretos encaminados en esa dirección. Pero la inestabilidad hegemónica y la fragmentación de la burocracia política hicieron que ese objetivo clave de establecer el puente orgánico entre los cuadros administrativos y las clases medias urbanas no trascendiera la retórica. El asalto al Excelsior de Scherer selló la ruptura de ese vínculo con los intelectuales.

El otro objetivo de la ideología de la apertura democrática –proporcionar un arsenal ideológico a los cuadros administrativos en sus disputas contra la burocracia tradicional- fue importante para mantener una relativa unidad entre los cuadros administrativos. En síntesis, la instrumentación de la ideología de la apertura democrática se caracterizó por una doble situación: el establecimiento de las bases ideológicas para legitimar el desplazamiento del personal político tradicional pero al mismo tiempo la incapacidad para producir nuevas bases ideológicas capaces de jugar el papel de cemento de las nuevas fracciones dominantes.

2. Los activistas del 68 y los movimientos sociales.

El movimiento de 1968 impactó a una significativa proporción de la juventud estudiantil de esa época. En términos de itinerarios ese segmento de jóvenes impactados por su vivencia directa del 1968 transitó por cuatro itinerarios a

veces yuxtapuestos: el más existencial fue abrazando la cultura del *destrampe* –drogas, música pop, arte-, el más dramático fue el camino de las guerrillas sobre todo la grupos armados urbanos, pero los dos itinerarios que tuvieron mayor impacto futuro fueron el que he denominado el movimiento de ideas – y que jugó un papel clave como ya fue mencionado en profundizar la crisis de la ideología de la Revolución Mexicana- y el movimiento de brigadistas “en el seno del pueblo” es decir una serie de activistas forjados sobre todo en las brigadas estudiantiles del movimiento de 68 que llegaron a la conclusión que había que salir de los ámbitos universitarios para efectivamente desde los movimientos populares buscar la transformación democrática del país. Casi todo este éxodo a fábricas, ejidos, barrios y espacios no convencionales de carácter sindical –universitarios, bancarios, nucleares-; fue animado por corrientes maoístas o trotskistas es decir alejadas de la ortodoxia comunista de inspiración soviética o cubana.

Pero el cuerpo ideológico que jugó un referente importante en esa inmersión en el seno del pueblo fue construido por un profesor de la escuela nacional de economía –Adolfo Orive Bellinger-, hijo de un prominente secretario de estado en el gabinete de Miguel Alemán –constructor de las grandes obras hidráulicas de los cincuentas- pero vinculado ideológicamente con el cardenismo y posteriormente con el maoísmo de la revolución cultural en su interpretación estructuralismo francés – es decir Althusser, Balibar, Poulantzas y Bettelheim.¹⁴ El planteamiento de Política Popular¹⁵ y después

¹⁴ Algunas de sus obras más importantes son: Louis Althusser, La revolución teórica de Marx; Nicos Poulantzas, Poder político y clases sociales, Charles Bettelheim, Cálculo económico y formas de propiedad, Etienne Balibar y Louis Althusser, Para leer el Capital.

¹⁵ El peso de esta corriente trascendió su propia efectividad política concentrada apenas en algunas regiones rurales del noroeste y del sureste del país, y en algunas secciones sindicales de mineros, telefonistas y maestros. Más bien proveyó de una base ideológica mínima pero excesivamente sobresimplificada para

Línea de Masas tenía cuatro elementos claves: a) su posición fuertemente anti-partido a partir de la idea de organizar al pueblo directamente sin intermediaciones propias de la llamada *democracia burguesa*, b) el rechazo a las jerarquías al interior de los movimientos de masas con la idea popularizada durante el movimiento de 1968 de evitar consolidar dirigencias en los movimientos sociales ya que potencialmente serían *cooptables* por el gobierno y en vez de ello difundir la idea de que “todos somos dirigentes”, c) la idea fuerza de impulsar las luchas sociales a partir del marco constitucional que se concebía como un ámbito más democrático que el propio marco institucional, y finalmente, y vinculado con lo anterior, d) la idea que la transformación socialista no requería como condición previa la ruptura revolucionaria sino que ésta podría construirse desde la sociedad capitalista a partir de *aparatos de poder popular*.

La visión ideológica transmitida por Política Popular ha tenido una enorme influencia discursiva y en las acciones colectivas de la izquierda social desde los setentas hasta la fecha como lo argumento en el capítulo sexto.

3. El replanteo de la intervención del Estado en la economía: Desarrollo estabilizador versus desarrollo compartido.

El desarrollo compartido

emprender sobre todo luchas locales de un activismo social que se negaba a encuadrarse ni en partidos ni en otras formas organizativas formales

Como lo plantea Carlos Tello (2007:501) la política económica de LEA partía de rectificar la pauta de desarrollo impulsada a través del llamado *desarrollo estabilizador* con lo que dio en llamarse *desarrollo compartido*. Este cambio de orientación en la política económica estaba claramente vinculado con la propuesta política sintetizada en la llamada *apertura democrática*. Los cambios más importantes en términos de política económica fueron:

- Reafirmar el papel rector del Estado y su responsabilidad para fijar el rumbo y ritmo del desarrollo.
- Impulsar el gasto público como instrumento acelerador del crecimiento y del bienestar social en áreas como el fomento agropecuario y desarrollo rural, educación, vivienda, salud y seguridad social; al tiempo que se amplía la intervención del Estado en el sector paraestatal, de manera notable en Conasupo y en las industrias básicas: energéticos, acero, petroquímica y fertilizantes entre otros.
- Promover una nueva política demográfica basada en la reforma al artículo cuarto constitucional y la Ley General de Población.
- Promover la inversión extranjera pero vinculada con una política exterior más agresiva.

Como recuerda Tello “la política económica fue contradictoria, de freno y aceleración, en la que se combinaron, de manera desordenada y en distintos momentos, las políticas monetaria y fiscal restrictivas y expansivas”. (2007:504). Aún con la crisis de fines del sexenio la distribución del ingreso mejoró notablemente pasando el coeficiente de Gini de 0.606 en 1963 a 0.518 en 1977 y a 0.501 en 1984. El leve aumento del porcentaje de ingreso en el 40 por ciento más pobre – del 7.5 AL 10.5 por ciento- y el descenso de 12 puntos

en el 10 por ciento más rico – de 50.2 a 38.1 por ciento- se acompaña por un crecimiento considerable de la proporción del ingreso que capta el 50 por ciento intermedio –de 42.3 a 51.4 por ciento-, entre 1963 y 1984.

Desde los primeros meses de su gobierno Echeverría declaró que la política económica se definía en Los Pinos. La sustitución del secretario Hugo Margáin por su amigo de toda la vida, José López Portillo marca el inicio de lo que Gabriel Zaid y Enrique Krauze han llamado la economía presidencial: “A partir de este momento, la economía se manejaba desde Los Pinos” (Krauze: 375). A su vez Zaid subrayó que “concentrar los recursos del país bajo la presidencia sirvió para aumentar los recursos de la presidencia, no los recursos del país”. (1987:18) Pero probablemente el punto central de esta “economía presidencial” lo sintetiza de la siguiente manera: “al asumir el “principio de autoridad” como un principio de impunidad, según el cual es deshonoroso reconocer públicamente y castigar los atropellos de un subordinado, Díaz Ordaz puso todo el honor de la presidencia en legitimar algo ilegítimo... Para restituir la legitimidad y componer esa desmesura, Echeverría cometió otra, en la mejor tradición porfirista: pasar del control por la represión al control por los incentivos”. (1987:19).

Pero si la creciente intervención del Estado en la economía generaba fricciones con el empresariado, el asesinato del industrial regiomontano Eugenio Garza Sada en septiembre de 1973 escaló la confrontación entre el gobierno echeverrista y el sector empresarial privado de manera poco común hasta ese momento. Un empleado del conglomerado norteño le espetó al Presidente directamente en el sepelio que “solo se puede actuar impunemente cuando se ha perdido el respeto a la autoridad; cuando el Estado deja de mantener el orden público... Cuando se ha propiciado desde el poder a base

de declaraciones y discursos el ataque reiterado al sector privado...”. (El Porvenir, 19-09-73, citado por Tello:510).

Dos años más tarde nace el Consejo Coordinador Empresarial (CCE) y con ello una de las pinzas de la nueva estrategia del sector monopolista del empresariado: un mecanismo de presión directa al gobierno a través de los organismos gremiales –reglamentados por ley- e instancias autónomas gremiales como el CCE o la COPARMEX, desde la llamada sociedad civil; y un mecanismo de presión política directa a través del Partido Acción Nacional. En ambos casos la estrategia supuso una gradual toma de las direcciones de los gremios empresariales, de la creación de nuevos espacios de convergencia empresarial débilmente regulados por el Estado y el asalto a las direcciones estatales –sobre todo en el norte- del PAN.

La campaña de JLP sin el menor asomo de oposición partidista en cambio genera el espacio propicio para que el sector empresarial privado en su conjunto vuelva a expresar su oposición a la intervención del Estado en la economía. La devaluación del 31 de agosto de 1976 que terminaba 22 años de estabilidad cambiaria desató nuevamente el activismo empresarial en contra del régimen priísta. Por otro lado la misma devaluación y el excesivo endeudamiento público interno y externo generaron las condiciones para la primera gran intervención del Fondo Monetario Internacional (FMI) en la política económica del régimen. Derivado de un diagnóstico que ponía el acento en un proceso inflacionario desatado por una demanda excesiva a su vez producto de incrementos sustanciales en el gasto público –excesivamente financiamiento con deuda- y de aumentos salariales; se procedió a establecer un convenio de estabilización con tres indicadores que funcionaron como candados en el diseño de la política económica del siguiente gobierno: el

déficit del sector público como proporción del PIB, los toques cuantitativos al endeudamiento externo neto y los límites a la creación primaria de billetes y al crédito neto del Banco de México al gobierno. (Tello, 2007:526)

El manejo político de la crisis económica por parte del sector empresarial consistió en explicar la especulación, la fuga de capitales y la crisis misma como producto de una “pérdida de confianza” en el gobierno. Lo cual efectivamente era cierto pero encubría un problema de mayor calado: la doble crisis de hegemonía y de representación política.

No tiene por tanto nada de extraño que en su discurso de toma de posesión el 1 de diciembre de 1976, López Portillo planteara: “Hagamos una tregua inteligente para recuperar serenidad y no perder el rumbo.....Que no nos podemos ir si acaso unos cuantos ricos, exportadores de capital, y unos cuantos pobres, exportadores de trabajo. Los demás nos quedamos y podemos hacer de nuestra patria o un infierno, o un país donde la vida sea buena”, para rematar con el lema de su campaña: la solución somos todos.

La solución somos todos

El sexenio de López Portillo debía de ser marcado por tres etapas, según el propio presidente: dos años para restaurar la economía, dos para consolidarla y los últimos para crecer de manera acelerada. Como señaló años más tarde Gabriel Zaid: “dos años después de apostar y ganar en grande en el arranque del sexenio, López Portillo hizo una segunda apuesta menos visible y aparentemente menos arriesgada: más de lo mismo. Ahí empezó la quiebra de 1982... Era el momento de elevar el costo de invertir improductivamente: el precio del dólar, las tasas de interés, el precio interno del petróleo, el de las tortillas...”. (1987: 69)

Empero dada la naturaleza política de la crisis económica de fin de sexenio echeverrista claramente vislumbrada por el nuevo régimen, se impulsa en 1977 la primera reforma política de gran envergadura. Años más tarde López Portillo en sus memorias compartía su diagnóstico político: “mi propia experiencia me indicaba que la representación política vivía una crisis grave, determinada por diversas razones, unas relativas a la propia naturaleza de la institución [la llamaba el derecho electoral de la democracia] y su lenta maduración en el seno de nuestra sociedad... y otras debidas a la falta de incorporación representativa de las minorías relativas, que exigen presencia y no hallaban proporcionalidad”.(López Portillo,1988:232) El célebre discurso del secretario de gobernación Jesús Reyes Heróles planteó el eje central de la reforma política: “que el Estado ensanche las posibilidades de la representación política, de tal manera que se pueda captar en los órganos de representación nacional el complicado mosaico ideológico de una corriente mayoritaria y, pequeñas corrientes que, difiriendo en mucho de la mayoritaria, forman parte de la nación”. (Reyes Heróles abril de 1997 en el segundo informe de gobierno del gobernador de Guerrero, Chilpancingo citado en Becerra et al, 1976:88).

Este objetivo lo clarificó aún más al inicio de las comparecencias sobre la reforma política a las que convocó Reyes Heróles a través de la Comisión Federal Electoral: “llegamos con un objetivo claro: lograr una mejor representación política de las minorías, hacer que la representación política abarque cabalmente al país en su diversidad” (citado por Becerra et al:88).

El 14 de abril de 1977 el presidente López Portillo realiza una doble operación política confirmando mediante oficio público la posición

manifestada por el secretario de Gobernación en Guerrero y anunciando la salida de algunos presos políticos.

Aunque todo mundo estaba consciente que la reforma política requería ir más allá de la reforma electoral una buena parte del énfasis en sectores académicos y de la oposición democrática estaba en la generación de un clima político propicio para esas transformaciones. Rafael Segovia en su comparecencia a título individual subrayó la necesidad de “adecuar el país legal con el país real” y consideró que el tiempo había llegado para que el Estado promoviera una remodelación mayor”. En tanto que Carlos Pereyra planteó que el distanciamiento entre lo que ocurre en la esfera institucional respecto a la base social atentaba contra “la legitimidad del sistema político mexicano” y añadía que se trataba de “encauzar por vías institucionales la confrontación política” (citados por Becerra et al:91-92).

La reforma política se concretó en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE) que el congreso de la Unión aprobó en diciembre de 1977 y que contenía tres cambios legales claves: “ se declaró a los partidos políticos como entidades de “interés público”;... se abrió la puerta de la competencia electoral a las fuerzas políticas más significativas de la izquierda mexicana...y se concretó una apertura política inédita en el Congreso al dar cabida a los diputados de representación proporcional...” (Tello: 533-534).

La reforma económica promovida por López Portillo se asentó en un cambio administrativo de la mayor importancia consistente en crear la Secretaría de Programación y Presupuesto y en la creación del Gabinete Económico. De esta manera se intentó limitar el poder casi exclusivo que hasta entonces había tenido el binomio Secretaría de Hacienda- Banco de México para definir la

política económica. Al mismo tiempo y a través de los Convenios Únicos de Coordinación (CUC) se buscó poner en marcha un proceso de planeación económica para operar en tres niveles: obligatorio para el sector público, convenido con las entidades federativas e inducido con los sectores social y privado a través de la llamada Alianza para la Producción (Tello: 541).

La política económica contaba con dos prioridades: la producción y distribución de alimentos que dio origen a mitad del sexenio del Sistema Alimentario Mexicano (SAM), y la expansión de la producción de energéticos.

Pero el primer conflicto serio en el gabinete económico ocurrió entre quienes apoyaban la ratificación del convenio con el FMI –Hacienda, Banxico y Nafin sobre todo-, y quienes se oponían –SPP y SEPAFIN. Estos conflictos marcaron en mucho no sólo la composición del gabinete sino sobre todo la congruencia de la misma política económica,

Es necesario además recordar el contexto internacional de estancamiento inflacionario que llevó a los países desarrollados a crecimientos de 1.4, 1.2 y 0.2 respectivamente entre 1980-1982. Los efectos de la política conjunta de Estados Unidos bajo Reagan y Gran Bretaña bajo Thatcher y su efecto en México los resume Carlos Tello en cinco puntos: elevaron las tasas de interés impactando el pago del servicio de la deuda externa y reduciendo el flujo de capitales; aumentaron las barreras comerciales reduciendo las exportaciones de México; redujeron el crecimiento de esas economías reduciendo la demanda de bienes y servicios externos; caída del precio del petróleo y en consecuencia reducción de ingresos en divisas para México; y finalmente como consecuencia del contexto de recesión y de incertidumbre en los

ingresos para México, la banca internacional dejó de prestarle a México en los momentos en que más lo requería (2007:546).

Varias tendencias confluyen en la crisis de fin de sexenio. Por una parte el crecimiento del gasto público de 30 por ciento del PIB en 1977 a 47.2 por ciento en 1982; mientras que del lado de los ingresos propios un incremento de 25.2 por ciento del PIB en 1978 a apenas 27.8 en 1982 pero fuertemente sustentado en las aportaciones de PEMEX que pasaron en esos mismos años de 3.5 a 5.2 por ciento del PIB mientras que los ingresos tributarios disminuyeron de 11.9 por ciento en 1978 a 9.9 en 1982 –y esto aun cuando en 1980 se introdujo el IVA. El déficit primario del sector público creció de (-) 2.28 en 1977 a (-) 2.51 como porcentaje del PIB en 1982, pero el déficit financiero creció de (-) 6.57 a (-) 16.95 en esos mismos años.

La propuesta central en materia económica de López Portillo la planteó en un discurso de cierre de campaña el 27 de junio de 1976: “Creemos que frente a la inflación, antes que deprimir la demanda lo que conviene es elevar la producción, y éste es el camino que hemos elegido”. (citado por Tello:551). El 10 de diciembre de 1976 se inaugura un largo periodo de casi 20 años de convenios de concertación entre el empresariado, el corporativismo obrero y el gobierno federal. En ese caso se firmaron las llamadas Bases para la Concertación en Diez Ramas. La inversión privada respondió positivamente con una tasa promedio anual de 13% entre 1978 y 1981. La inversión extranjera creció en el mismo período en cuatro veces. Por su parte la industria manufacturera creció entre 1976 y 1981 en un 14.6 por ciento anual al tiempo que se diversificaba hacia la petroquímica, los electrodomésticos y sobre todo la fabricación y ensamble de vehículos automotores.

Con el descubrimiento de los yacimientos de petróleo en el sureste se incrementó de manera exponencial la producción anual de 292 millones de barriles en 1976 a 1022 millones en 1982. Con estimación de reservas que se incrementó de 6338 millones de barriles en 1976 a 72,008 en 1982 y un precio por barril que se incrementó de 13.3 USD en 1978 a 32,3 USD en 1981 las exportaciones se incrementaron de 364 mil barriles al día a 1 millón cien mil en 1981. La caída del precio de 32.3 USD en 1981 a 28 USD por barril en 1982 obligó a seguir incrementando la exportación a 1 millón quinientos mil barriles diarios en ese año. Lo anterior llevó a una completa petrolización de la economía: la exportación del petróleo llegó a representar el 73 por ciento del total de las exportaciones de mercancías en 1981 y el 63 por ciento del total de divisas que obtenía el país.

Más grave aún a partir de 1979 las exportaciones no petroleras caen y las importaciones de mercancías de todo tipo crecen a un ritmo anual sin precedentes: alrededor de un 30 por ciento entre 1978 y 1981. A esta presión sobre las divisas... se añadieron las ocasionadas por la deuda externa” (Tello: 569-570). La caída del precio del petróleo, el incremento simultáneo de las tasas de interés sobre los créditos externos contratados, las presiones en la balanza comercial junto con la fuga de capitales – tres mil millones de dólares en 1980, 12 mil millones en 1981 y más de 10 mil en 1982- llevaron a depender crecientemente de los préstamos externos a menos de 12 meses – más de la mitad del endeudamiento neto del país. Como lo señala Tello: “la dependencia petrolera excesiva y la creciente y enorme fragilidad financiera ayudaron, y en mucho, a provocar la crisis mexicana de la deuda en 1982” (2007:571).

Las consecuencias de todo lo anterior las conocemos bien: la nacionalización de la banca y otra crisis profunda de fines del sexenio. Nuevamente la naturaleza política de las crisis económicas vuelve a darles a éstas su matiz específico (para más detalles el capítulo noveno de este libro y ver Tello 2007: 579-591, Tello,1984; Aspe,1993; Lustig,1992; Del Angel-Mobarak et al,2005; Bazdresch y Levy,1991; Levy y Walton, 2009 entre otros).

Zaid había planteado que “en la economía presidencial todo sube a su nivel de incompetencia... En los macrosistemas crece la inercia: todo se interconecta, y una causa pequeña puede tener efectos amplificados, hasta volverse incontrolables. Paradójicamente, su inmensa capacidad de respuesta puede autodesestabilizarlos. Un circuito suelto o desconectado da una respuesta local y lo resuelve o truena, sin consecuencias transmisibles” (1987:18).

BIBLIOGRAFÍA DEL CAPÍTULO 3

Althusser,Louis, La revolución teórica de Marx, Ed. Siglo XXI, 1967

Aspe, Pedro, “El camino mexicano de la transformación económica”, Fondo de cultura económica, México, 1993.

Balibar,Etienne y Louis Althusser, Para leer el capital, Editorial Siglo XXI,

Bartra Roger, “La fractura mexicana: Izquierda y derecha en la transición democrática”, Editorial Debate, México, 2009.

Bazdresh, Carlos y Levy, Santiago, “El populismo y la política económica de México 1970-1982”, en Ensayos sobre el desarrollo económico y social de México, Fondo de Cultura Económica, México, 2004.

Becerra, Ricardo, Pedro Salazar y José Woldenberg, “La mecánica del cambio político en México” Ediciones Cal y Arena, México, 2000.

Bettelheim, Charles, Cálculo económico y formas de propiedad, Editorial Siglo XXI, 1972

Cordera, Rolando, “Desarrollo y Crisis de la economía mexicana: Ensayos de interpretación histórica”, Fondo de Cultura Económica, México, 1981.

Del Ángel-Mobarak Gustavo, “Cuando el Estado se hizo banquero, Lecturas del Trimestre Económico, núm., 96, Fondo de cultura económica, México, 2005.

El porvenir (19-09-73).

Gabriel, Zaid, “La economía presidencial”, Editorial Vuelta, México, 1987.

Gordillo, Gustavo, Andersson Krister, “Grafting the head of liberty? Latin America’s move to the left”, en Conversations with Tocqueville, Edited by Craiutu Aurelian and Gellar Sheldon, Lexington books, USA, 2009.

Gramsci, Antonio, “Notas sobre Maquiavelo, sobre política y sobre el Estado moderno”, Juan Pablos Editor, México, 1975.

Hernández Campos, Jorge, Excelsior, 01-12-75

Krauze Enrique, “La presidencia imperial: Ascenso y caída del sistema político mexicano (1940-1996)”, Tusquets Editores, México, 1997.

Levy S. y M. Walton, 2009, “No growth without Equity? Inequality, Interests and competition in Mexico”, Washington D.C. Palgrave MacMillan y Banco Mundial, 2009.

López Portillo, José, “Mis tiempos”, Fernández editores, México, 1988.

Lustig, Nora, “Mexico; “The remaking of an economy”, The Brookings institution, USA, 1992.

Monsiváis Carlos, “Notas sobre la cultura política en México”, en México: el reclamo democrático, coordinadores Cordera Rolando, Trejo Raúl, Vega Juan Enrique, Siglo veintiuno editores, México, 1988.

Monsiváis, Carlos, “1968-1978: Notas sobre la Cultura y la Sociedad en México” en Cuadernos Políticos, número 17, México, D.F., Editorial Era, Julio-Septiembre de 1978.

Pereyra, Carlos; “Sobre la democracia”, Cal y Arena, México, 1990.

Poulantzas, Nikos, “Poder Político y Clases Sociales en el Estado Capitalista” Siglo XXI, México, 1971.

Rubel, Maximilien; “Marx Karl: devant le bonapartisme, Mouton et Co”, La Haye, France, 1960.

Tello, Carlos “Estado y desarrollo económico: México 1920-2006”, UNAM, México, 2007.

Tello, Carlos, “La nacionalización de la banca en México”, Siglo veintiuno editores, México, 1984.

CAPÍTULO CUARTO: LOS NEOLIBERALISMOS EN LA REVOLUCIÓN MEXICANA ¹⁶

A nation without the means of its own reform, is without the means of its own preservation. (Burke)

Síntesis introductoria

Analizar el largo periodo de reformas estructurales partiendo de la coyuntura de 1994 es producto de dos reflexiones. Primero, 1994 es un año axial por cuanto condensa un conjunto de contradicciones que venía transportando un

¹⁶ En la combinación de los términos de reforma y revolución, he encontrado una referencia en la obra de Timothy Garton Ash que utiliza el término "refolución" para bautizar los procesos de transición ocurridos en Polonia y Hungría que desembocan en los eventos de 1988. Con el término “refolución” se refiere a una mezcla de reforma y revolución: “ *in both places (Poland and Hungary) a strong and essential element of a deliberate reform led by an enlightened elite, of which its advancement consist of an unprecedented undertaking to share power and even of giving it up altogether if they lose an election.* Garton Ash, Timothy, *The uses of adversity*, Vintage Books, 1990:309

sistema político en transición y un estilo de crecimiento en ruptura con cuatro décadas de intervencionismo estatal y proteccionismo. Segundo, 1994 visto hacia atrás y también hacia adelante es el momento de mayor poder concentrado del nuevo grupo gobernante y al mismo tiempo el momento de mayor vulnerabilidad. La fortaleza proviene del aparente control de las principales variables económicas y de la recuperación electoral de la coalición priísta a partir de las elecciones federales intermedias. La vulnerabilidad combina la fragilidad de la recuperación económica, las rupturas aún no suficientemente evidentes en el centro de la coalición gobernante, y un estado de ánimo levantisco y crecientemente anti-gubernamental en la sociedad mexicana. Pero la vulnerabilidad la advierten pocos en medio de una euforia casi ciega a la que se entrega un segmento decisivo de las elites políticas, económicas e intelectuales del país. Analizar este momento coyuntural excepcional arroja luz tanto sobre el sexenio delamadrista –se habló de los ochentas tanto en México como en América Latina como la década perdida-, como sobre el sexenio zedillista durante el cual se gesta la alternancia política.

En este capítulo utilizo el modelo de salida, voz y lealtad de Albert Hirschman para explicar la dinámica de reacomodos entre las elites, entre la coalición gobernante y entre ésta y las coaliciones opositoras.

Mi argumento central es que la principal restricción a la implantación del proyecto reformador era que, la construcción de una nueva coalición gobernante y el surgimiento de una elite dirigente, enfrentaba desde el Estado, los bloqueos de la coalición corporativa y las acciones disruptivas producto de

la escisión de las elites políticas, y enfrentaba desde la sociedad, una actitud antigobiernista permeada en amplios sectores.

En el segundo apartado de este capítulo reviso los fundamentos de la ideología de la Revolución Mexicana a partir de su principio fundador y los contrasto con la ideología neoliberal, la que llamó la nueva ideología fría en referencia al comunismo como ideología fría planteado por Kostas Papaioannou. Subrayo la presencia de códigos conservadores de corte spenceriano que comienza a poblar el ámbito discursivo. De ello hablan, por mencionar tres casos destacados, la descalificación de las corporaciones como formas modernas de representación de intereses; la impugnación de la idea de justicia al vincularla con la ineficiencia del Estado, y la separación del combate a la pobreza del fomento productivo.

En el último apartado de este capítulo atisbo brevemente el itinerario que llevó del seminario del Castillo de Chapultepec en 1995 a las elecciones de 1997 momento crucial en el cual se cierra el primer ciclo de la transición mexicana.

1. Una coyuntura que perfila el largo plazo:1994¹⁷

¹⁷ Estoy consciente del riesgo que asumo al incluir en este libro un capítulo que intenta descifrar y pulsar la encrucijada en que se adentró el país en 1994. No soy un observador neutral sino que fui un funcionario público de ese gobierno y consecuentemente corresponsable de las acciones gubernamentales emprendidas. Dos razones, sin embargo, me impulsaron a elaborar este texto. Una, si se quiere formal: un texto que intenta derivar lecciones de la etapa neoliberal señaladamente del sexenio salinista, no puede omitir una revisión sobre los acontecimientos de 1994. Otra razón tiene mayor envergadura, mi conclusión principal y personalísima es que un proyecto reformador que aspire a articular a las fuerzas sociales que empujan en la dirección de cambios progresistas, debe partir de un análisis crítico del proyecto salinista. Entender las razones del fracaso de este proyecto es -a mi entender- una tarea crucial frente a la descalificación sumaria, no para condonar las responsabilidades sino para entenderlas.

Salinas busca encarnar la autocrítica de los regímenes anteriores. Lo hace deliberadamente intentando eludir sus dilemas destructivos; asimismo, busca rescatar sus mejores contribuciones; y colocarlas en otra perspectiva. Persigue deliberadamente la síntesis aunque termina abonando a la autodestrucción del régimen.

Frente a los reflejos autoritarios del sistema, intenta a medias la negociación y la incorporación de lo distinto, pero sucumbe en el camino fácil de la cooptación. Frente a los excesos verbales del presidencialismo voluntarista que también practica, inaugura empero un lenguaje directo. Frente al ejercicio político tradicional que promete todo a todos; elige el camino de las decisiones difíciles que no dejan contentos a muchos, a veces a nadie.

Pero también ejerce el gobierno con una contundente visión del poder; el poder no como accidente ni como gozo frívolo sino como ejercicio descarnado. Concentra decisiones exacerbando el presidencialismo pero también paradójicamente debilitando su función de articulación de alianzas. Mantiene una permanente campaña por todos los rincones del país e incorpora la fría y constante persecución de metas técnicas; unidad de propósitos mantenida sin concesiones.

Como todo proyecto de largo aliento, el de Salinas lucha contra los fantasmas del pasado, contra las consejas populares y contra las encarnaciones contemporáneas. Sin embargo, su verdadera disputa histórica no es con los ex-presidentes recientes, su propósito reformador parece encarar los dilemas que en su momento resuelve el General Cárdenas. Pero si visualizamos el sexenio salinista como paradoja, sería más preciso recurrir a la figura de Plutarco Elías Calles. El que inicia la construcción institucional desde la

personalización del poder, y no el que cuaja la coalición histórica que gobierna por medio siglo. Diez años transcurren entre uno y otro. Si seguimos con las similitudes y diferencias históricas ahora llevamos 18 años desde el fin del régimen de Salinas y apenas si se avizora una generación política cuyos propósitos sean reconstruir las instituciones y cuajar una nueva coalición gobernante.

La figura emblemática del sexenio, en una más de las vueltas paradójicas, se rebela contra su promotor. ¿Zapata el justiciero, más allá de Zapata, o Zapata el hijo de un pueblo, "de unos campesinos que no querían cambiar y que, por eso mismo, hicieron una revolución"?¹⁸ El hecho paradójico es que se aparecen otros campesinos que invocando a Zapata sí quieren cambiar y también quieren hacer una revolución.

No todo lo que se propuso, se llevó a cabo. Algo de lo que se llevó a cabo sirvió para la transición democrática. Las transformaciones profundas que emprendió no fortalecieron empero, la institucionalidad republicana. Al final lo inacabado del proceso reformador, la resistencia que suscitó entre las elites políticas, el desquiciamiento económico al que contribuyeron las indecisiones del último año y sobre todo, la derrota moral del proyecto reformador acompañada de sospechas de corrupción terminaron dañando severamente la continuidad del proyecto.

Trató de enfrentar con decisión aunque con carencias cruciales, el dilema esencial del momento que le tocó vivir: la necesidad de reformar el Estado mexicano sin destruir a la sociedad que gobierna. Definió un proyecto reformador que buscaba a la vez construir una nueva coalición gobernante,

¹⁸ Esta es la célebre frase con la cual abre su obra clásica John Womack sobre Zapata (1969,2004)

transformar a las elites políticas, cambiar las instituciones básicas del Estado moderno mexicano -Constitución, presidencia y partido hegemónico-, e integrar al país en las nuevas corrientes de la globalización económica. Este proyecto reformador no surge de la nada; expresa eso sí propósitos contradictorios que se debatieron a lo largo de por lo menos dos décadas entre las elites y algunos segmentos de la sociedad mexicana.

Como Lázaro Cárdenas, que en su tiempo usa el *Zeitgeist* emergente en la escena mundial, el socialismo, para expresar su proyecto; así Salinas usa la ideología neoliberal para articular su estrategia reformista. Ni uno ni otro se identifica plenamente con la ideología que utilizan en el debate político. Las elites políticas mexicanas habían sido hasta entonces demasiado pragmáticas para quedar prisioneras de una ideología. Descubren eformaciones discursivas: el nacionalismo revolucionario, en un caso; el liberalismo social, en el otro, útiles para comunicar un proyecto reformador que intenta articular coaliciones políticas y sociales.

El proyecto reformador avanzó durante el sexenio con tropiezos y propósitos encontrados. Pero si acaso este proyecto reformador exhibe un rasgo que llama la atención, es su *conciencia del tiempo político*. Ya Karl Polanyi en su célebre *The Great Transformation* ([1944] 1992) advertía sobre lo crucial que es el ritmo del cambio. Más recientemente, Juan Linz subrayó en un texto iluminador, el papel del tiempo en los cambios de régimen. (1994)

Si lo anterior es correcto, los dolorosos y difíciles acontecimientos que se sucedieron entre 1994 y 1995, sólo pueden entenderse revisando los cambios de coyuntura articulados a transformaciones de larga duración que venían ocurriendo en la sociedad y el Estado.

Dos principios tomados de Linz¹⁹ preceden esta elaboración. Primero, las transformaciones de un régimen más que *estructuralmente determinado*, dependen de un proceso contingente en donde se presentan distintas salidas posibles. Segundo, el factor decisivo en la coyuntura y que determina el camino que se toma, es la *dinámica de las elites políticas y sus características*. Por lo anterior y porque el mismo proyecto reformador salinista es subrayadamente consciente del factor tiempo en la implantación de las reformas, este análisis busca vincular la acción política con la elección de los tiempos. Acciones prematuras, acciones a tiempo, acciones postergadas, acciones para ganar tiempo y acciones de última hora, constituyen las coordenadas sobre las cuales se desarrolla este capítulo.

La búsqueda a contracorriente de una nueva coalición gobernante

El proyecto reformador salinista no se piensa a sí mismo como una reforma económica profunda, aderezada por una reforma política tímida. Por el contrario, se concibe desde el principio como una reforma política que busca a la vez recrear una nueva elite y una nueva coalición gobernante. Ello obliga a centrar la discusión sobre los efectos políticos y sociales de la reforma del Estado y el espacio que se privilegió para su lanzamiento. Lo cierto es que el ámbito económico, es decir, el espacio de las formas de producción y distribución de la riqueza fue privilegiado para lanzar el proyecto reformador. Varias circunstancias contribuyeron a lo anterior. Unas, por su urgencia,

¹⁹ Este capítulo debe mucho a diversas aportaciones de Juan Linz particularmente, *La quiebra de las democracias*, Alianza Editorial, Madrid 1987; "Transitions from authoritarian regimes to democracy", *The Washington Quarterly*, verano de 1990, y "El factor tiempo en un cambio de régimen", Instituto de Estudios para la Transición Democrática, México, 1994.

como la persistente aunque más controlada crisis económica; otras de carácter internacional como el auge de la ideología liberal, y en no pocas ocasiones una lectura economicista de los fenómenos políticos.

Pero las razones de fondo tienen que ver con la naturaleza de la escisión en las elites políticas. La disputa entre las elites era sobre el control del aparato estatal en su sentido amplio (incluyendo las instancias administrativas y sobre todo, las empresas estatales) y sobre el uso del excedente generado en este ámbito. Como lo planteo en el capítulo anterior esta disputa emerge con mayor fuerza desde el sexenio echeverrista. Se trataba de *una disputa por el poder de Estado*. Las reglas tradicionales de transmisión del poder, ya no funcionaban en su aspecto esencial, es decir, como reglas de inclusión y agregación de intereses, pero además, las nuevas fuerzas sociales y la potencial formación de coaliciones alternativas constituían un fuerte incentivo para dirimir esta disputa -que es la disputa esencial en todo Estado moderno-, desde fuera de los canales del partido hegemónico, como se observó con mayor claridad a partir de 1995 con el crecimiento del PRD y sobre todo del PAN.

Además, una elaboración discursiva sesgada por su antigobiernismo que articula justicia y libertad, se constituyó en el referente alternativo para establecer puentes, tanto con las fuerzas sociales cuya lucha central se ubica en la ampliación de la democracia, como entre las que la justicia es su eje natural de articulación.

De todos los efectos políticos de la reforma salinista el más pernicioso es lo que podríamos denominar *transversalismo o transfuguismo*. Por transversalismo, quiero decir la difuminación de las fronteras doctrinarias y

orgánicas entre los distintos agrupamientos políticos y sociales. No es por cierto un fenómeno estrictamente mexicano, sin embargo, aquí adquirió características peculiares derivadas del sistema de partido hegemónico.

Usando de una manera elemental el modelo de Albert Hirschman (1980) podríamos caracterizar a la elite gobernante, como una en la cual la "voz" estaba administrada por diversos escalones jerárquicos, la "salida" tenía un precio muy alto y la "lealtad" se constituía en el engranaje que posponía la "voz" y bloqueaba la salida²⁰.

La elite gobernante funcionó en virtud de la ausencia de competencia electoral, como un monopolio indolente²¹. La lealtad tenía elementos ideológicos ligados a la matriz fundadora de la Revolución Mexicana. Pero sobre todo por su buen desempeño, es decir, el mantenimiento del poder con un amplio consenso se había podido construir a través de una "lealtad por contubernio" reforzada por la impunidad, que disuade comportamientos cívicos y alienta el oportunismo.

²⁰ Albert Hirschman, 1980. Es conveniente recordar que para Hirschman la voz y la salida son mecanismos que se utilizan para mejorar el desempeño de empresas u organizaciones, a partir de la hipótesis que en todas ellas se presenta un margen organizacional (esto es "una brecha de magnitud dada entre la actuación real y la potencial de individuos, empresas y organismos). La voz es, más bien, una forma de presión política y la salida más bien una forma de presión económica; pero no son necesariamente mecanismos sustitutos. Por el contrario, pueden ser ampliamente complementarios. Sin embargo, para que tengan peso la voz y la salida es preciso que existan individuos que estén dispuestos a posponer la salida usando la voz pero arriesgándose a ser expulsados. La lealtad en principio fortalece la voz, ya que un elemento leal permanecerá en una organización que se esté deteriorando bajo la expectativa que el uso de la voz por él mismo o por otros miembros de la organización corregirá los errores. La lealtad se reforzará más no habiendo disponible un sustituto próximo y cuando la diferencia de calidades ha sido mucha en el pasado. Finalmente, el que existan altos costos de entrada a la organización o penas severas para la salida son las principales manera de reforzar la lealtad, al tiempo que se reprime el uso de la voz o de la salida o de ambos.

²¹ Para Hirschman tanto la salida, la voz y la lealtad se ven fuertemente afectados por la presencia de un cierto tipo de monopolio, el llamando monopolio indolente. A este tipo de monopolio le conviene un cierto grado de concurrencia, es decir, una limitada opción de salida para poder librarse de los elementos más exigentes de su organización. Otra manera de hacerlo es establecer un servicio especial en calidad aunque de mayor precio para sus clientes más exigentes. De esta manera "compra su libertad para deteriorarse".

El precio de entrada era sumamente alto, es decir, requería de carrera política en donde el elemento disciplina era vital junto con el adiestramiento en una determinada parafernalia para gobernar.

Por otro lado, la salida contenía penas muy severas dado que se trataba de un ejercicio monopólico de poder y en consecuencia, con una presencia débil de elites alternativas. Aun así, para los miembros más exigentes la alternativa era salirse hacia alguno de los partidos satélites - lo cual les permitiría un limitado pero cierto acceso al poder- o bien hacia un servicio de mejor calidad, por ejemplo el servicio exterior, pero de alto precio porque implicaba no participar en política doméstica.

La escisión de las elites políticas, especialmente con la salida de la *Corriente Democrática*, contribuyó a generar un espacio de competencia electoral que redujo los costos de la "salida". Pero además, los procesos de desagregación y descomposición de la coalición gobernante generaban un espacio político en el ámbito corporativo, es decir, en el ámbito de las reivindicaciones sociales, proclive a la deslealtad, porque el precio que se paga es sumamente bajo en el ámbito electoral cuando aumenta la competencia. Así, el actor corporativo ha tendido a jugar en la última década y media como un gorrón (*free rider*), aprovechando la incipiente competencia electoral para amenazar con la "salida" y así obtener ventajas corporativas. En el límite como en el caso del SNTE se ha salido de manera selectiva del arreglo priísta sin perder ni influencia en las políticas públicas ni un cierto espacio electoral como lo demostrarían posteriormente las alianzas estatales en algunos casos con el PRI, en otras elecciones estatales con el PAN e incluso en ciertos casos con el PRD; y después en 2006 la abierta alianza con el PAN en las elecciones presidenciales.

De las elecciones de 1988 emergió una configuración de fuerzas sociales y políticas que acotó estrechamente las acciones políticas del primer trienio en espacios marcados por dilemas aparentemente insalvables. Se requería construir una nueva coalición gobernante, pero la vieja coalición corporativa aun en descomposición podía tener eficacia en el bloqueo de las acciones reformadoras. Claramente se buscaba la formación de una nueva elite dirigente, pero la escisión en las elites políticas había impactado la legitimidad electoral del régimen de Salinas. Se requería restablecer la disciplina al interior de la elite dirigente, pero no se quería renovar el pacto corporativo. Se necesitaba atender los problemas de corto plazo de la economía -control de la inflación y negociación de la deuda externa - pero sin la reestructuración económica -los cambios estructurales-, se corría el riesgo de una nueva y más profunda disrupción económica. Urgía atender las necesidades sociales pospuestas, pero al mismo tiempo había restricciones presupuestales y bloqueos corporativos para el despliegue de una amplia política social.

Para decirlo de manera tajante, la principal restricción a la implantación del proyecto reformador era que, la construcción de una nueva coalición gobernante y el surgimiento de una elite dirigente, enfrentaba desde el Estado, los bloqueos de la coalición corporativa y las acciones disruptivas producto de la escisión de las elites políticas, y enfrentaba desde la sociedad, una actitud antigubernista permeada en amplios sectores. No parecían existir aliados potenciales ni desde las elites ni desde la sociedad.

La estrategia política que se va perfilando paulatinamente es producto de estas restricciones así como de un encuadramiento que provenía de la trayectoria

formativa –académica como política- de círculo cercano del salinismo²². Los cuatro ejes sobre los que gira esta estrategia: a) unidad del poder del Estado, b) balcanización de las fuerzas sociales, c) respuesta puntual a los segmentos sociales más afectados con las políticas de ajuste, y d) legitimidad del buen gobierno; expresan esta tensión entre las restricciones de la coyuntura política y el encuadramiento conceptual en el enfoque del grupo reformador. Pero a su vez cada uno de los ingredientes de esta estrategia enfrentaba retos de distinta naturaleza.

La unidad de poder de Estado llevaba inevitablemente a una confrontación con la fracción de la elite dirigente que basaba su poder en el control sobre el uso del excedente generado de las empresas estatales –el segmento que he denominado empresarios públicos-, con lo cual se profundizaba la escisión.

La balcanización de las fuerzas sociales confrontaban a la estructura corporativa y aún siendo una medida aparentemente indispensable para dismantelar o desarticular resistencias, el problema clave de todo proyecto reformador – qué actores sociales lo instrumentan- enfrentó el viejo dilema de confiar la instrumentación al personal político tradicional, con experiencia pero ajeno o en oposición a las reformas, o al nuevo personal político, en proceso de formación, comprometido con las reformas pero sin la experiencia y sin los hilos reales de poder. Tanto en la defensa ideológica del proyecto reformador como en su instrumentación fue persistente este dilema, a veces

²² Schettino (1995) a partir de H. Simon (1989) recalca que, dado que los seres humanos no actúan de forma totalmente racional, tanto las percepciones como los procesos de toma de decisiones están "acotados" (*bounded*) y en consecuencia utilizan la intuición para resolver problemas. Según Simon la intuición es un conjunto de pautas reconocidas que nos permiten resolver un problema. Parecería ser que la mente establece "atajos"(shortcuts) que operan cada vez que enfrenta problemas de similar complejidad. Una definición alternativa utilizada por Schettino sería: "una colección de restricciones mentales que reducen la complejidad de cierto problema al restringir el conjunto de soluciones.

signado por la falta de acompañamiento social de las reformas, a veces por la incongruencia en las medidas instrumentales.

En lo profundo de esta idea de balcanización que ni valoraba ni contemplaba una estrategia de consensos y alianzas, estaba la supuesta necesidad imperiosa de fragmentar y debilitar a las fuerzas sociales. En el mejor de los casos lo que se buscó y logró parcialmente fueron acuerdos de corto plazo y montados en las ventajas personales que obtendrían los actores directamente involucrados.

Las respuestas puntuales a los sectores más afectados por el ajuste económico tuvo ciertamente en *Solidaridad* un poderoso instrumento, pero es necesario ubicar en su justo contexto su papel ya que es claro que contribuyó a la legitimidad del buen gobierno pero no podía generar -aunque así se pretendió-, una base social orgánicamente ligada al proyecto reformador. Además, la debilidad básica de *Solidaridad* surge de que en ausencia de verdaderos contrapesos, derivados de situaciones de efectiva democracia a nivel local y municipal, la tendencia fue a reforzar prácticas y redes clientelares que reprodujeron y ampliaron exclusiones.

Por su parte, la legitimidad del buen gobierno opera sobre todo en condiciones donde las reglas políticas básicas para la transmisión del poder han sido consensadas y gozan del apoyo de los principales actores políticos. De ahí los intentos de las dos reformas electorales por conseguir una base mínima de común entendimiento con las principales fuerzas opositoras que le permitiera al régimen recobrar legitimidad, cuestión que en la primera reforma se alcanzó con el PAN pero que sobre todo en la segunda reforma en 1994 se amplió a todas las fuerzas políticas incluido el PRD .

¿Cómo compatibilizar estas restricciones en el despliegue del proyecto reformador? *Con el manejo de los tiempos políticos*. Más aun, la acusada conciencia del factor tiempo en la implantación del proyecto reformador es resultado justamente de la gravedad y contundencia de los dilemas que enfrentaba Salinas. Desde este punto de vista hay tres momentos clave que definen la forma de implantación del proyecto y sus resultados.

El déficit de legitimidad

El resultado electoral de 1988 cimbró al grupo reformador, y en general a las elites políticas. No se trataba solamente de un voto de castigo contra el régimen debido a las políticas de austeridad. Era algo más grave y más fascinante. Una escisión de las elites políticas cuya dimensión sólo pudo ser valorada en toda su magnitud hasta la elección de 1994 y en los subsecuentes eventos político-electorales, incluyendo las elecciones del 2006.

Para el grupo reformador los resultados de la elección de 1988 delimitaron los contornos de la primera disputa política al definir su objetivo central: la capacidad para disciplinar usando el poder de Estado, a las fracciones contestatarias de la elite gobernante. Se requería simultáneamente abrir espacios para ensanchar a la nueva elite en proceso de formación y ganar, a través de una política de *transformismo*²³, a segmentos importantes de los nuevos movimientos sociales.

En su fase inicial, el grupo reformador desplegó un manejo del factor tiempo excesivamente prudente limitando las posibilidades que las acciones se encadenaran y tuvieran un efecto multiplicador. Poco a poco y conforme

²³ El transformismo según Gramsci (1975) es una forma de absorción de las elites de grupos antagónicos, primero por una vía "molecular" y luego por la incorporación de segmentos de esas elites.

avanzaba el sexenio el énfasis en el manejo del factor tiempo es creciente. Ejemplo de acciones a tiempo fue la depuración de algunos elementos del sindicalismo oficial. Ejemplo de acciones para ganar tiempo fue la negociación de la deuda externa. Ejemplo de acciones diferidas fue todo el paquete de reformas constitucionales prefiguradas en el primer informe presidencial de gobierno que requerían empero una mayoría constitucional y por tanto sólo pudieron ser instrumentadas en la segunda mitad del sexenio dado que en esos puntos no se quería pactar con la primera minoría, es decir, el PAN. Ejemplos de acciones a tiempo pero de largo alcance: por una parte, los primeros pasos hacia una alianza *sui generis* con el PAN²⁴ en temas clave para el proyecto reformador, el nuevo diseño de política social que anuncia *Solidaridad* y la negociación del TLC. Ejemplo de acciones para ganar tiempo fue la primera reforma electoral cuando todavía no estaba armada la reforma del PRI que era crucial para cualquier transformación en ese terreno.

Pero en este primer momento la acción (o más bien, la no acción) que marcará al régimen salinista es la posposición de las medidas políticas, notablemente la reforma del PRI, tendientes a la construcción de una coalición gobernante alternativa. Desde la óptica reformadora eso sólo era posible a partir de las reformas estructurales que requerían empero, de una acumulación de legitimidad de la que se carecía en 1988-1989.

El éxito como pócima sonsacadora

Las elecciones de 1991 se ganan ampliamente. Se adquiere entonces la legitimidad necesaria y la mayoría parlamentaria suficiente. Aunque se

²⁴ Me referiré más adelante en el libro a la naturaleza *sui generis* de esta alianza con un sector del PAN que se prolongó en el régimen zedillista y quiso volverse a revivir en el sexenio calderonista.

enfrenta un conjunto de restricciones, el dilema esencial está en: o bien consolidar la reforma económica a través de modificaciones constitucionales y el impulso al Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, o bien profundizar la reforma electoral, lo que suponía obligadamente la transformación del PRI o bien como se planteó originalmente avanzar en los dos vías de la reforma política y la reforma económica pero con ritmos diferentes. Lo que subyacía en el fondo era la opción sobre el camino político a seguir para la construcción de la nueva coalición gobernante. Es decir, desde qué espacio se emprendería la mayor y más trascendente de todas las iniciativas políticas del proyecto reformador.

Si bien el espacio seleccionado para lanzar el proyecto reformador fue el económico, de ello no se derivaba que *obligadamente* debía ser la arena económica desde la cual se desataría el proceso de construcción de una nueva coalición gobernante. Dos poderosos arreglos institucionales llevan a que se escoja esta opción y no otra.

El primer arreglo institucional es lo que podríamos denominar *la disposición de combate* de los jugadores políticos en el grupo reformador. El grupo reformador logra su cohesión a partir de tres elementos: el liderazgo de Salinas, la convicción de la necesidad del desplazamiento de la vieja clase política y de la construcción de una nueva coalición gobernante, y los parámetros básicos de la reforma económica: combate a la inflación, privatizaciones, desregulación y apertura comercial.

La evidencia que existía en el grupo reformador sobre la necesidad de iniciar las reformas desde el terreno económico generó el primer elemento de tensión: ¿cómo concebir la interacción de la esfera política con las

transformaciones económicas? El camino que se estableció, convertía a *la política en una esfera reactiva y de acompañamiento a la reforma económica*. La estrategia política diseñada como producto de la preeminencia de la arena económica en la implantación del proyecto reformador y de las restricciones del escenario político, suponía un compacto y homogéneo equipo económico con enorme peso político, pero aislado de las presiones sociales.

Al tiempo, el correlato era un equipo político debilitado y heterogéneo a través de pesos y contrapesos internos, sólo capaz de responder reactivamente a los efectos de la reforma económica en el sentido de suavizar sus efectos a través de la negociación puntual, dado que su función era la de un amortiguador social y no generador de iniciativas. Así que frente a lo homogéneo del equipo económico con Zedillo, Serra Puche, Farrell, Aspe y dirigiéndolo Córdoba Montoya; el equipo político atravesado por trayectorias diferentes y visiones antagónicas como las que existieron entre Gutiérrez Barrios, Camacho Solís, Cervera Pacheco y Hank González, sólo atinaba a responder puntualmente a los efectos de las reformas económicas y a aliarse de manera subordinada a los jugadores económicos, o como Camacho Solís a emprender una trayectoria en solitario sin aliados efectivos en el círculo cercano al salinismo.

Esta disposición institucional -en el sentido de las nuevas reglas del juego en el seno de la elite- tenía que pagar un inevitable precio político por mantener la reforma económica con coherencia interna y sentido de rumbo: la estrechez de miras de la estrategia política y su carácter esencialmente cortoplacista. Es decir *micropolítica puntual para una macroeconomía supuestamente exitosa*.

Nuevamente esa disposición institucional genera las mayores confrontaciones en el grupo reformador. Aunque esta tensión se expresa en términos del *ritmo del cambio* s conlleva dos principios axiomáticos antagónicos: libertad económica con control político o libertad económica con libertad política. Para la gran mayoría del grupo reformador resultaba obvio que la mayor libertad económica y el despliegue de una economía de mercado llevaría *eventualmente* a la democratización del país. La discusión se reducía aparentemente a qué ritmo avanzaban la reforma política y la reforma económica. Al privilegiar la esfera económica, el ritmo del proyecto reformador se supeditaba al éxito de la reforma económica. Como consecuencia se avanzó en la balcanización de las fuerzas sociales para debilitar los grupos corporativos, pero no se avanzó en la promoción de la organización de nuevos sujetos sociales ni en la depuración de los mecanismos antidemocráticos en el corporativismo. Se avanzó en reconocer triunfos electorales de la oposición en las elecciones a gobernador y a diputados pero no se impulsó la construcción de una nueva institucionalidad republicana que implicara un equilibrio entre los poderes legislativo, judicial y ejecutivo y un nuevo pacto federal para corregir los desbalances entre el centro y las entidades federativas. Más aún, el uso del poder presidencial como *ariete* debilitó a la institucionalidad existente, sin crear una nueva lo cual llevaba inevitablemente a la emergencia de poderes regionales, sobre todo en términos de redes de poder local articuladas alrededor de los ejecutivos estatales.

La balcanización de las fuerzas sociales -sobre todo de las estructuras corporativas- se consideraba indispensable, desde la óptica que finalmente se impuso, no sólo para desmontar resistencias al cambio económico sino

también como vía para construir una nueva coalición gobernante. La ciudadanización de los actores sociales y el símbolo emblemático de la transición mexicana, la "sociedad civil", se convirtieron en los parámetros políticos para engarzar con la reforma económica sin que esta perdiera su consistencia interna.

Pero en la sociedad mexicana se presentaban algunos signos que en los noventas se agudizaron de lo que Garton Ash (1990) denominó para algunos países de Europa del Este, con la metáfora de la *otomanización* que invoca una "emancipación a través de la decadencia".²⁵ En el caso mexicano, la transición culminó en una emancipación de grupos sociales, individuos y regiones de la tutela estatal pero sin construir una nueva institucionalidad, Se trataba de una especie de "vaciamiento" de instituciones estatales, organismos corporativos y arreglos sociales²⁶.

Estamos pues, en presencia de un *pluralismo sin una institucionalidad idónea para expresarlo*. En esta dirección el único avance sustancial que se dio fue en el terreno de las reglas electorales, y específicamente, en la creación del Instituto Federal Electoral.

Frente a hechos tan relevantes como la escisión en la elite dirigente, el transversalismo en las elites políticas y el antigobiernismo de las clase medias; la estrategia política implantada -reactiva y gradual, de concesiones puntuales sin construcción institucional propia y en presencia de un sistema de partidos políticos que en un proceso incipiente de desarrollo-, terminó

²⁵ Garton Ash se refiere a la desintegración del bloque soviético haciendo una analogía con la lenta declinación del imperio otomano "en el curso de la cual se observaría una emancipación no planeada, gradual y discontinua tanto de los estados constitutivos del imperio como de las propias sociedades con respecto a sus estados". Timothy Garton Ash, op. cit., sobre "otomanización", ver pp. 252-255. La cita es de la página 253.

²⁶ Esto lo desarrollo más ampliamente en los capítulos 5 y 7 de este libro.

generando mayores inestabilidades y complicando tanto la aceptación social del proyecto reformador como su propia instrumentación.

Es claro que cada uno de los aspectos que integra la reforma económica - privatización, desregulación y apertura comercial- juega a favor de determinados actores y en contra de otros. Pero su constitución en fuerzas sociales y consecuentemente su capacidad para articularse en una coalición, no procede automáticamente de la esfera económica. La eficacia de lo político es indispensable para constituir las y articularlas²⁷.

La construcción de una coalición de fuerzas gobernantes requería de la unidad de poder de Estado para emprender la construcción de actores sociales. Esto sólo se habría logrado desde la arena política, en la cual lo electoral era un elemento básico pero no suficiente. Las dos primeras reformas realizadas permitieron avances importantes en términos de procedimientos. A su vez este espacio abierto permitía ganar tiempo para la maduración de las reformas económicas, indispensables desde la visión economicista para la construcción de una nueva coalición gobernante.

Pero al mismo tiempo el nuevo espacio electoral ejercía una mayor presión para la transformación del partido en el gobierno. Asumir el campo electoral

²⁷ No es la menor de las paradojas del proyecto salinista el que uno de los elementos más débiles en las interpretaciones del marxismo: la supuesta correspondencia en las clases sociales entre su lugar en la estructura productiva y su expresión política, sea refuncionalizada en el contexto de una propuesta pretendidamente neoliberal. Ya que estamos instalados en las paradojas valdría la pena recordar la advertencia que Carlos Pereyra lanzaba a los marxistas ortodoxos: "la clase no es un sujeto ya dado del cual emana la organización política, sino un agente cuya constitución supone la mediación del partido... afirmación que sustenta en un principio general "sobre la no correspondencia directa entre los agentes (fuerzas) que participan en las relaciones políticas... (y) los agentes (fuerzas) que intervienen en las relaciones de clase (producción)". En Carlos Pereyra, "La idea del partido en Marx", *Cuadernos Políticos* 36, abril-junio de 1983

como instancia de legitimación del Estado, obligaba a propiciar activamente la consolidación de un sistema de partidos políticos.

El continente conservador

Todo el mundo coincidía que el dilema para el partido en el gobierno era, de cara a las elecciones presidenciales de 1994, no solamente ganarlas, sino también construir la credibilidad necesaria en el mismo proceso electoral y en sus resultados²⁸.

La ausencia de otra consideración parecía indicar que un triunfo electoral legítimo y creíble garantizaba la gobernabilidad del país en el siguiente sexenio. Se daba por supuesto que los votos para ganar las elecciones "ahí estaban", que el problema más bien, era que la oposición reconociera el triunfo priísta.

La segunda reforma electoral (1993) del sexenio busca garantizar la alianza con el PAN en el único punto en que una alianza legítima y no vergonzante podía construirse con un partido de oposición: la aceptación del principio básico de legalidad para sustentar la legitimidad a cambio de reformas específicas demandadas por la coalición panista para reforzar la credibilidad electoral. No se pudo obtener lo mismo con el PRD tanto por la composición de su coalición y, sobre todo, por una estrategia política marcada por su *leit-motiv* fundador: la falta de legitimidad original del régimen.

Aun así, con el conjunto de restricciones y conflictos sociales y políticos surgidos de la aplicación del proyecto reformador, en noviembre de 1993

²⁸ Luis Salazar lo plantea de la siguiente manera: "A estas alturas deberá ser evidente que lo que ya no funciona es un sistema político institucional que cuenta indiscutiblemente con un considerable consenso social pero que carece radicalmente de credibilidad ante la opinión pública nacional e internacional", en "Consenso sin credibilidad", *semanario etcétera*, 24 de febrero de 1994.

había razones para el optimismo desde la óptica del gobierno. La confirmación del TLC por el congreso norteamericano había logrado un doble efecto: la cristalización de un nuevo arreglo económico sobre el que se creía podría florecer una amplia y diversa coalición de fuerzas y una severa derrota al perredismo que había apostado buena parte de su capital político al rechazo del TLC en Estados Unidos. Sin embargo, aprobado el TLC en Estados Unidos, el diagnóstico interesado era erróneo: la economía está bien y no hay inestabilidad política, la legitimidad del buen gobierno y la popularidad del presidente Salinas han permitido ganar anticipadamente las elecciones de 1994.

El error del diagnóstico no estaba en sus elementos básicos: popularidad al alza del presidente y relativa estabilidad política y económica, sino en la naturaleza de la escisión en la elite dirigente y en las formas como se enfrentaba esta situación.

La escisión de la elite dirigente cuyo factor de visibilidad y catalizador lo fue la salida de la corriente democrática del PRI, tenía un largo periodo de gestación. A diferencia de la corriente democrática que era fundamentalmente una oposición programática al interior del PRI, la verdadera escisión de la elite dirigente se construyó desde el pragmatismo y las complicidades. Usó elementos clave del discurso de la Revolución Mexicana como forma de cohesión y sobre todo de ariete político contra el nuevo grupo en el poder. Desde este punto de vista la presencia programática de la corriente democrática y, luego, del sector hegemónico del PRD le proporcionó un manto de respetabilidad a lo que, en los hechos, era una disputa descarnada por el poder como habríamos de observar cuando el PRI

perdió primero la mayoría en el Congreso en 1997, luego la presidencia en 2000 y luego por segunda vez en una derrota más profunda en 2006. Si la lucha de la corriente democrática puede entenderse como un intento de *restauración programática* del discurso del nacionalismo revolucionario; la lucha contra el proyecto reformador desde el campo conservador es un intento de restauración de las estructuras caducas de control político.

Las formas de expresión del "continente conservador"²⁹ al interior de la elite dirigente no se da a la luz del día sino en la penumbra. No utiliza los métodos del debate y la polémica, sino los del rumor, la maledicencia y la provocación. Es en esencia una disputa palaciega. Se va construyendo paso a paso. Primero sobre la base de la debilidad de origen del gobierno salinista. Su propósito por arrinconar al presidente Salinas se desarticula rápidamente en los primeros meses cuando la iniciativa gubernamental se concentra en golpear a los centros del poder impugnador.

Ante la evidencia que el proyecto reformador ganaba consenso para su implantación, buscan controlar la implementación, ofreciendo "sus servicios políticos" a una elite en formación que carecía de operadores propios. Este

²⁹ Uso a propósito este término impreciso porque es indispensable disipar la idea de un "grupo organizado". El efecto preciso que tiene el lento proceso de descomposición de la coalición gobernante sobre la elite dirigente es su estallamiento en innumerables grupos y subgrupos, con gran fluidez y pocas lealtades entre sí y con ciertas convicciones ideológicas básicas. Sin embargo, su identidad colectiva se sostiene en una cultura política basada en: la circulación sexenal del personal dirigente del Estado, los reflejos autoritarios en la conducción política, algunos temas axiales -nacionalismo y laicismo, entre los más fuertes-, y el respeto a sus arreglos clientelares. La naturaleza de su identidad colectiva y su falta de organicidad requería de un poder mayor con autoridad moral sobre todos los grupos y subgrupos de la elite dirigente. Ese poder naturalmente es el ~ presidencial en su papel de jefe nato del partido en el poder. Por todo ello, es difícil concebir a esta constelación de grupos y subgrupos como dotada de una unidad de propósitos con capacidad para constituirse orgánicamente, y en consecuencia, para definir una estrategia deliberada. Es para enfatizar este hecho que he optado por denominar a esa constelación como "continente conservador" y no "ala, fracción, o corriente". Otra precisión es indispensable. Un análisis ex post aparece frecuentemente como la crónica de una profecía autocumplida. Nada más alejado de este análisis que presentar una visión determinista. Más bien se presentan los factores que conducen a seguir una de ruta y no otra.

copamiento tiene un doble efecto sobre el propio proyecto reformador. Por un lado, las viejas prácticas políticas dañan la aceptación social de las políticas y añaden elementos de incredulidad sobre la verdadera naturaleza de las reformas. Por el otro, el intento por anular, a veces con éxito, los propósitos de las reformas, lleva a procesos inacabados de implantación.

En este segundo momento, la instancia desde donde busca galvanizar su oposición es el propio aparato partidista. El intento por construir un partido capaz de competir en elecciones libres y que buscaba iniciar ese proceso en la XIV asamblea nacional del PRI, se ve torpedeado desde dos frentes. Por un lado, las ganas de participación de las bases priístas que, contando con el impulso desde la dirección del partido pero alimentadas en una cultura de la sumisión pública y el chantaje privado, se desbocan ante el primer resquicio de apertura. Obvio es decir que en esta movilización participativa el resentimiento de las bases priístas producto de años de prepotencia y manipulación, juega un papel importante.

Por otro lado, la reacción del "continente conservador" tendiente a copar un aparato partidista que nunca había sido visto como instancia de iniciativas políticas sino sólo como plataforma de ascenso, sólo se explica como resultado de su paulatina pero creciente expulsión de los aparatos de Estado. No se trata de la salida de personajes políticos conservadores del gabinete o de organismos paraestatales sino sobre todo de los efectos políticos de la privatización de empresas públicas, de la desregulación y de la apertura comercial. Dicho de otra manera, se trata sobre todo de una desposesión de su base material de acumulación y reproducción montada sobre las empresas

estatales y los beneficios monopólicos de regulaciones estatales y del proteccionismo.

Finalmente, tanto la enunciación como la puesta en marcha del proyecto reformador al cuestionar principios básicos de la ideología de la Revolución Mexicana, generó un vacío ideológico que se vive desde la elite política y las bases priístas como *una crisis de identidad*. Aunque el propio presidente Salinas llama posteriormente –durante la celebración del 5 de febrero de 1992 y el aniversario del PRI en marzo del mismo año- a una nueva construcción ideológica bajo el término de *liberalismo social*, la subestimación del papel político de las narrativas discursivas, -un rasgo característico del economicismo- genera un vacío conceptual que es clave en *la reproducción política del "continente conservador"*

Así, el control del aparato partidista se convierte en una necesidad estratégica para la sobrevivencia del "continente conservador". El partido tiende a convertirse en un ámbito de poder real para la lucha política al interior de la coalición gobernante, como quedará ampliamente documentado en los años posteriores a la pérdida de la mayoría en el Congreso y de la presidencia de la República.

Hay un tercer momento: las elecciones intermedias de 1991. El triunfo priísta convenció al grupo reformador que la estrategia política seguida era la correcta para operar la transición a una nueva elite dirigente. Pero sobre la base del triunfo electoral de 1991 se pospone la reforma del partido en un intento por atenuar la confrontación con el "continente conservador" y en cambio se da un salto hacia adelante priorizando la firma del Tratado de libre

comercio. Nuevamente se subestima la naturaleza de este conflicto entre elites.

El compás de espera abre un cuarto momento en la evolución del "continente conservador". El triunfo electoral del PRI en 1991 había demostrado la posibilidad de construir un escenario de credibilidad en sus victorias. Es decir, había abierto una ruta posible hacia la construcción de un verdadero partido político.

Los métodos fraudulentos usados con eficacia pero sin ética en el pasado, resultaban crecientemente costosos en términos políticos y, en el nuevo contexto de mayor competencia electoral a la postre, ineficientes.

Pero toda práctica política que se enraíza genera sus operadores, su clientela y su base social. Para entender esto habría que preguntarse sobre el papel del fraude electoral. No era evitar una derrota y convertirla en triunfo -aunque algunas veces así operó- porque en general el ámbito de la competencia electoral era sumamente limitado. Su propósito más bien fue reforzar las redes de lealtad sobre la base de la complicidad mutua amén de las ventajas materiales que significaba manejar recursos sin fiscalización. Con la competencia electoral la lealtad por complicidad se vuelve un pesado fardo que se revierte contra sus propios operadores hasta que años más tarde, después de la alternancia estos grupos especializados en el fraude y el acarreo de gente se refuncionalizan y brindan sus servicios a todos partidos políticos, estén en gobierno o en la oposición.

El quinto momento comienza con la reestructuración del gabinete presidencial en 1993. Ahí se inicia también el proceso sucesorio. La serie de errores

imputables a la nueva elite política que van desde declaraciones desafortunadas de funcionarios públicos a la cena con los empresarios en donde se le demanda apoyo financiero para las campañas priistas, del manejo de algunas elecciones estatales y la escisión de elites locales hasta el cambio de la dirigencia priísta en la XVI asamblea; hacen que emerja un nuevo ingrediente en el escenario político: las discrepancias sucesorias en el seno del grupo reformador.

El sexto momento del "continente conservador" comienza a perfilarse a raíz del asesinato del cardenal Posadas. Asumiendo como válidas las conclusiones oficiales sobre los móviles del asesinato, dos aspectos políticos cobran relevancia. Uno, se muestra con toda crudeza y en toda su magnitud la descomposición de los cuerpos policíacos que habrá de prolongarse y ampliarse hasta nuestros días. Desde luego esto podía, antes de mayo de 1993, documentarse en la secuela de asesinatos y secuestros que habían asolado al país y que se incrementaron a partir del segundo semestre de 1993. Pero en este caso la convivencia o complicidad de elementos policíacos puso al descubierto el grado de penetración del interés privado -en este caso del narcotráfico- en su funcionamiento interno. Es clara la metamorfosis del aparato público de seguridad en redes de cuerpos armados privados constituidas al interior de aquél.

Por otra parte, el efecto político del asesinato tensó más aun el lento y delicado tránsito de las iglesias -acicateado con las reformas constitucionales al artículo 130- de instancias semilegales a entidades públicas, es decir sujetas a escrutinio público. La dificultad del tránsito proviene no sólo de las discrepancias al interior de la iglesia católica, sino de un ambiente

autocontenido y una inmadurez política a la que se ven sometidos organismos sociales que han vivido un largo periodo en una situación de indefinición y marginalidad jurídicas.

Este síndrome - similar al que marcó a buena parte de la militancia de izquierda en los setenta- de *madurez trunca* se alimentó de la simulación en sus relaciones con el Estado y del aislamiento social deliberado de la jerarquía eclesiástica. La Iglesia católica está ahí al parecer para recordarnos que su función es dictaminar y decidir a nombre de sus fieles. Se suponía que si su jerarquía adquiría el estatus de ciudadanía adquiriría también con ello los deberes inherentes a ese estatus. Pero la institución eclesial como tal - independientemente de la iglesia de que se trate- en tanto institución pública adquiere una responsabilidad adicional: ser factor de estabilidad y someter su toma de posición institucional al escrutinio público. Es claro que visto en retrospectiva la jerarquía católica entendió las reformas de 1991 como el inicio de la recuperación de sus privilegios perdidos en el siglo XX, de los cuales el máspreciado y deseado sigue siendo el de recobrar el monopolio sobre las conciencias de la gente.

Ahora bien, una encuesta³⁰ realizada entre sacerdotes católicos sobre sus opiniones poco después de las reformas salinistas, muestra un profundo

³⁰ La encuesta fue realizada de mayo de 1988 a mayo de 1989 entre 153 párrocos del país, básicamente en parroquias del D.F. y zona conurbada, Toluca, Ciudad Juárez y Chihuahua, Querétaro y Celaya. Ciertamente, como lo reconoce su autor, dado que existen en el país aproximadamente 4 415 parroquias, la encuesta es poco representativa. Sin embargo, es sintomática del estado de ánimo y revisión política de un segmento decisivo de la iglesia católica, que es el párroco. Los resultados más interesantes de la muestra son los siguientes: 93.3% de los párrocos entrevistados consideraron que "la actual situación económica y política genera conflictos que ponen en peligro la paz social y 79.8% consideraron que los problemas económicos del país se intentan resolver "en contra de los intereses del pueblo". 58.7% de los entrevistados contestó negativamente a la afirmación: "A pesar de la situación económica actual, el gobierno sigue representando los intereses de la mayoría", en tanto que sólo 21% coincidió con la afirmación. 74.8% consideró que hay "contradicción" entre la doctrina social de la iglesia y la política del gobierno. 65.7% de los entrevistados consideró que "las denuncias de fraude electoral nunca prosperarán mientras la iglesia y otras fuerzas no

escepticismo frente al gobierno. El asesinato del cardenal Posadas agudizó esas percepciones. Es este clima al interior de la Iglesia católica el que favorece más sus activismos políticos y las reacciones del "continente conservador".

Entre marzo y mayo de 1993 ocurren acontecimientos en Chiapas, documentados en varios medios de difusión³¹, que indican la presencia de grupos armados. Sin entrar en las especulaciones alrededor de la falta de medidas preventivas para enfrentar esa situación, parece claro que tanto la desarticulación de los aparatos policíacos, como el frágil equilibrio en las relaciones del gobierno con la Iglesia católica, constituyen parámetros indispensables en el análisis de la situación en Chiapas.

En el marco de estos acontecimientos, el "continente conservador" desarrolló una multiforme actividad tendiente a entrapar y deslegitimar las reformas constitucionales de 1991. Lo mismo en el medio rural que en las instancias priístas, en los medios de comunicación, en los aparatos sindicales y en la propia burocracia, un mensaje parece trasminarse a un solo destinatario. La cuerda está tensa y se puede romper por lo más delgado.

asuman una actitud enérgica de condena". Empero, casi igual número (63.4%) consideró que "la Iglesia debe preocuparse más por la situación de pobreza que por hacer pronunciamientos sobre las elecciones". Sin embargo, la respuesta más sugerente para es momento es la que refiere a la afirmación: "La protesta violenta se justifica como último recurso para defender los intereses de la población frente a los abusos de la autoridad civil". 53.4% de los entrevistados estuvo de acuerdo, el 11 % se manifestó sin opinión y 35.6% se expresó en desacuerdo. En cuanto a las preferencias por los tres agrupamientos políticos principales (se habló en la encuesta de izquierda, gobierno y PAN) los tres recibieron un número similar de apoyo de los párrocos sobre si representan los intereses mayoritarios del pueblo (22.0%, 21.3%, 20.0%, respectivamente). El mayor nivel de desacuerdo con respecto a la afirmación fue para el gobierno con 58.7%. Sin embargo, en este segmento de la encuesta también resalta que 28% de los entrevistados consideró que ningún partido político representa los intereses mayoritarios de la población. "Religiosidad y política en México", Carlos Martínez Assad, coordinador, *Cuadernos de Cultura y Religión*, Universidad Iberoamericana. 1992. La encuesta y los comentarios al respecto aparecen en el artículo de Enrique Luengo, "Percepción política de los párrocos en México", pp. 199-242.

³¹ Véanse los reportajes de *La Jornada y Proceso* en los meses indicados de 1993.

Los rumores sistemáticamente alimentados en torno a las intenciones reeleccionistas del presidente Salinas tenían el propósito de bloquear ese intento pero sobre todo de influir en la nominación del candidato priísta a la presidencia de la república.

La hora de la decisión llega después de la importante aprobación en el congreso norteamericano del TLC, símbolo del nuevo arreglo económico y del perfil de lo que pudo ser una nueva coalición gobernante. Pero los vetos de distintas procedencias y los asedios de toda naturaleza acotaron el margen de maniobra de la presidencia.

Las formas políticas bajo las cuales se expresa el "continente conservador" tienen varios efectos sobre el grupo reformador tanto en sus articulaciones sociales como en el proceso de construcción de una nueva elite dirigente.

Gramsci (1975), al analizar el *Risorgimento* introduce el concepto de "revolución pasiva" que es una "revolución sin revolución"-, y enfatiza un aspecto que es relevante para esta discusión. Señala que la "supremacía" de un grupo social se expresa en dos formas, como *dominio* y como *dirección intelectual* y moral. Vincula lo anterior con el término de *transformismo* que es una forma de absorción de las elites de grupos antagónicos, primero por una vía "molecular" y luego por la incorporación de segmentos de esas elites. El ejercicio del transformismo tiene desde luego, el propósito de alimentar a la elite dirigente, pero también busca decapitar la capacidad dirigente de las elites opositoras. Es decir, intenta bloquear el surgimiento de un polo orgánico opositor.

Visto desde esta perspectiva lo que se impone no es *perestroika sin glasnost*, sino *perestroika con Wandel-durch-Annaherung*³²: reestructuración económica con cambio político por medio del acercamiento. Es decir, conformación de una nueva elite política mediante los vínculos que genera la reforma económica. Tanto con dirigentes políticos de oposición – particularmente la corriente panista encabezada por Diego Fernández de Cevallos-, como con grupos intelectuales y dirigentes de asociaciones ciudadanas y organizaciones sociales, se buscó la construcción de una nueva elite política a través de su adhesión y participación en la instrumentación del proyecto reformador.

Sin embargo, el grupo reformador, como resultado de su propia estrategia política y por las reacciones que ésta genera en el continente conservador, se encontró en buena medida copado socialmente. Su estrategia impregnada de economicismo, es decir, con poco sustento en la construcción política, implicaba como ya se ha dicho, la deliberada atomización de las diversas corporaciones. En consecuencia, su apuesta central en este terreno era a la ciudadanización de los sujetos sociales, pero sin sustentos institucionales – por lo inacabado de las reformas políticas- ni operadores políticos, eso conduce en la práctica a la fragmentación social y al reforzamiento de las redes clientelares. Por su parte, las reacciones del continente conservador, espasmódicas y sin visión de conjunto ni estrategia de largo plazo, sólo contribuyeron a profundizar lo que querían evitar, esto es, la erosión de las estructuras corporativas y posteriormente su re-funcionalización una vez que

³² *Wandel-durch-Annaherung* es un término usado por Egon Bahr dirigente social demócrata alemán, para describir la estrategia de Willy Brandt (la *ostpolitik*) de acercamiento entre las dos Alemania-, citado en el artículo de Tony Judt, "How the earth was won", *New York Review of Book.T*, vol. XI, núm. 21. 16 de diciembre de 1993.

se impuso el pluralismo partidista. Más aún, las emergentes fuerzas sociales que impugnaban por igual al continente conservador y al grupo reformador, a través del anti-gobiernismo como discurso y como acción política, también aportaron a la fragmentación social: deslegitimando y debilitando las instituciones existentes, sin alentar el desarrollo de nuevas.

También el economicismo que subyace en esta estrategia política subestima el "momento cultural" en la construcción de una elite política que generalmente cristaliza en un partido político. Ahora bien, si en algún terreno logra el "continente conservador" bloquear el proceso de reforma es en el terreno del partido en el gobierno.

Consciente de estas restricciones, el grupo reformador, buscaba enfrentarlas desde el poder a través de los cambios constitucionales. La apreciación del tiempo político como un recurso escaso en el contexto de un proyecto reformador es un poderoso incentivo que llama a la implantación de medidas que pretenden ser irreversibles, es decir, a la "*ansia por concluir*".

Llegado el primero de noviembre de 1992, el presidente Salinas expuso el discurso en el cenit de la gestión. Elaboró el balance de esos cuatro años y concluyó: a las reformas les aguarda su consolidación. No más cambios, no más reformas, salvo la reforma electoral que corresponde a los partidos. Ese fue el mensaje de la madurez del salinismo.

Pero el cuarto informe, de acuerdo con los tiempos políticos mexicanos desató los demonios sucesorios. Las reglas de la sucesión se ven debilitadas por la escisión de las elites políticas alimentadas por el rumor del continuismo. Más aún, el transfuguismo entre las elites políticas juega a favor de la simulación y

la irresponsabilidad. El anti-gobiernismo de las clases medias alimenta la incredulidad. El ambiente está signado por la duda y la desconfianza como sustituto del análisis racional. En segmentos de la sociedad se apodera la idea de ruptura cambio, *una ansia por cambiar*.

Todo el contexto político invita a la aventura. Un grupo armado con vínculos de masas pacientemente construidos a lo largo de una década, en un ámbito regional lacerado por la miseria y el desgobierno, y con una visión política que viene de diversas fuentes milenaristas pero muy consciente del momento actual del país, son la combinación ideal para la explosión anunciada.

La guerra sobre Chiapas

Con el propósito de entender mejor los efectos del levantamiento en Chiapas sobre la sociedad urbana es útil recurrir a Kari Mannheim(1973) quien forjó el tipo ideal de una utopía que denominó *quiliaismo*.³³

³³ “En ese tipo de utopía se trata de reflejar la mentalidad de sociedades tradicionales que se ven desgarradas por el tránsito del orden feudal al mundo moderno. Sociedades fundamentalmente agrícolas, caracterizadas por una pérdida total de las certidumbres simbólicas y valorativas. ¿Qué significa la Cruz?, ¿qué es el bien? son las preguntas zozobrantas. En este proceso, la tendencia en estas sociedades las lleva a recrear una visión polar del mundo con cierta orientación iconoclasta, es decir, no hay símbolo que se pueda sostener firmemente. La violencia adquiere una sobreestimación como un medio valioso e insustituible para superar la incertidumbre, y puede llevar a conflictos de larga duración en los que sólo su probada ineficacia los lleva a concluirlos, ya que privilegian el aquí y el ahora muy por encima de la perspectiva del mediano y del largo plazo, que prácticamente desaparece o no es atendida. Atendiendo a su formulación original, la sociedad quiliasta no constituye más que una forma transitoria con escasa capacidad de institucionalización. Fruto de una crisis específica: el inicio de la disolución del orden feudal, que presenta una estructura de poder

En el México del régimen salinista y su pasado inmediato, se habían vivido reformas importantes desde la fría lógica del inicio de la globalización. Pero como conmueven estructuras simbólicas y valorativas fuertemente arraigadas -la presidencia de la república, la reforma agraria, el laicismo, la economía cerrada, entre otras- su efecto es el de crear una gran incertidumbre. Esta dimensión social es necesaria al análisis para explicar a la vez el anti-gobiernismo, pero sobre todo la fascinación por la violencia que generó inicialmente la sublevación chiapaneca en algunos sectores de la sociedad.

La primera reacción gubernamental a la crisis chiapaneca expresa los reflejos básicos de un Estado autoritario que enfrenta un levantamiento armado. Desde la sociedad, el pluralismo, inclusive con su débil institucionalización³⁴, logra procesar una demanda básica: solución pacífica en el conflicto chiapaneco. A lo anterior coadyuvó de manera decisiva la actitud de las iglesias pero sobre todo la católica y del empresariado. La primera al comprometer todo su peso por la pacificación, condenando los métodos violentos pero sin satanizar al movimiento armado, logra coyunturalmente fuerza moral y autonomía frente al Estado Vaticano. La salida de Prigione cierra el capítulo de la normalización de las relaciones del Estado Mexicano y el Estado Vaticano. La institucionalización del nuevo papel de las iglesias y

debilitada por la emergencia de nuevos actores sustentados principalmente en el manejo del dinero y mercancías (en este caso la el Papa- y la nobleza - el rey- que son el blanco del descontento social debido principalmente al incumplimiento de los principios cristianos); la sociedad quiliasta se compone socialmente de campesinos, artesanos, pequeña nobleza y disidentes del clero, expresiones de igualitarismo entre los sexos y de bandolerismo social; y transporta una visión apocalíptico que reduce el mundo a la lucha entre el bien y el mal.”

³⁴ Por institucionalización, y siguiendo a S. Huntington, se entiende un "proceso por el cual organizaciones y procedimientos logran valor (legitimidad) y estabilidad, cuestión que se determina en función de su flexibilidad (capacidad de adaptarse a las circunstancias cambiantes), complejidad (número y variedad de las unidades organizativas), autonomía (independencia respecto de otros reagrupamientos sociales) y coherencia (consenso interno sobre sus confines funcionales)". Véase S. P. Huntington, *Political order in changing societies*, New Haven, Yale University Press, 1968.

sobre todo de la católica, queda en cambio, en suspenso. Así vemos, como entre los dirigentes eclesiásticos persisten culturas y prácticas que les impiden reconocer a las iglesias como instituciones responsables con los mismos deberes cívicos, que no gozan de fueros especiales.

Por su parte, el empresariado nacional lejos estuvo de las reacciones históricas que exhibieron sus antecesores en 1968. Unos, sobre todo las cúpulas empresariales, llamando a la prudencia gubernamental y a la pacificación; otros, los grupos más poderosos, votando en la Bolsa contra la violencia. También de un golpe el empresariado actuó como empresariado y no como plutócratas, es decir defendiendo su interés estratégico que está mejor servido en la paz social. Los medios de comunicación contribuyeron a darle resonancia nacional a la crisis chiapaneca, y, como nunca, documentaron y prejuiciaron las acciones y reacciones de los actores involucrados en Chiapas. A este impulso de la sociedad corresponde una iniciativa política desde el Estado: el cese unilateral de las acciones militares y la apertura de una negociación política.

Todas estas insólitas conductas políticas comenzaron muy pronto a demostrar la tensión que enfrentaban internamente cada uno de estos actores sociales y las restricciones externas derivadas de una débil institucionalidad en proceso de reconstrucción.

Lo que parecía una inequívoca condena a la violencia en todas sus formas comenzó a diluirse conforme el conflicto en Chiapas empezó a instrumentalizarse a favor de determinadas opciones o concepciones políticas. Se pasó de la guerra en Chiapas a la guerra *sobre* Chiapas.

En busca del alma nacional

En los apartados anteriores se ha intentado una reconstrucción de procesos de larga data y de eventos concatenados a la implantación del proyecto salinista, desde la dinámica de la elite dirigente. Ahora es necesario recapitular brevemente sobre el comportamiento, la acción política y las estrategias de otras elites políticas, sobre todo en el contexto de la lucha electoral y del conflicto en Chiapas.

La presencia del PRD en ámbitos regionales importantes demostraba ya en 1994 que el espacio de izquierda -de una izquierda política y social- en el espectro nacional era real pero diseminado por todo el país. Sin embargo, en esos momentos la causa principal del PRD y particularmente de su dirección política estuvo centrada en la expectativa de la construcción de una alianza opositora nutrida esencialmente de desprendimientos de la coalición gobernante y de escisiones en la elite dirigente. Es claro, que para la dirección política perredista, dos fueron el tipo de escisiones de las que buscó beneficiarse. Por una parte, escisiones regionales de carácter coyuntural (como la que en Baja California Sur benefició inicialmente al PAN o las que ocurrieron en escala menor en los noventas en Nayarit, México y Veracruz), y segundo, las escisiones de personalidades políticas. En el primer caso para obtener una masa electoral, en el segundo caso para presentarse como una alternativa viable y razonable de gobierno que llevará a mayores desprendimientos de la coalición gobernante. Posteriormente, esta estrategia se convirtió en la columna vertebral de la conducción política de López Obrador en su etapa de dirigente del PRD. Su éxito expresado en corrientes

electorales y triunfos políticos –Tlaxcala, BCS y Zacatecas de manera notable-, es también síntoma del desgajamiento de la elite dirigente.

Esta estrategia, sin embargo, estuvo supeditada en las elecciones de 1994 a una directriz central expresada por Cuauhtémoc Cárdenas en su discurso de toma de protesta el 17 de octubre de 1993: una polarización del electorado en dos grandes conjuntos que convirtiera a las elecciones de 1994, en un verdadero referéndum sobre la permanencia del grupo reformador³⁵. Para lograrlo apostó a las escisiones, a la proliferación de la iniciativa autónoma de los actores sociales y al anti-gobiernismo de las clases medias. Buscó ganar las elecciones, no sólo en las urnas, sino también en los corredores del poder.

La campaña del PRD enfrentó en los primeros días de 1994 el dilema que ha venido acompañando a la acción política de las izquierdas desde la primera reforma electoral de los setenta, aunque de manera ampliada ante el conflicto de Chiapas. El ajuste de cuentas con una perspectiva conceptual que vincula la violencia con la transformación social debía llevarla a un compromiso incontrovertible con la legalidad; pero lo anterior siguió enfrentándose con una mala conciencia de las fuerzas de izquierda.

Para el PRD la guerra en Chiapas le habría permitido expresar concretamente su vocación de centro izquierda, deslindándose de la violencia pero también de la injusticia y el autoritarismo. Así pareció comportarse la dirección perredista en las primeras semanas después de la explosión chiapaneca y hasta la firma del acuerdo para la justicia, la paz y la democracia, en febrero de

³⁵ “Tal como se perfilan los alineamientos políticos, habrá dos campos bien definidos en esta contienda: de un lado estará el candidato oficial... del otro lado, estarán quienes efectivamente hayan tomado un compromiso con el esfuerzo del cambio democrático, y en función de sus posiciones de fondo es que se van a polarizar los votos. Esa polarización, que se reflejará en el agrupamiento de las fuerzas, nos dará la mayoría”. (Discurso pronunciado por el ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas al tomar protesta como candidato presidencial, 17/octubre/1993).

1994. Esa toma de posición aunada a su propuesta programática esencial: la construcción de una nueva constitucionalidad, hubiera podido colocarla firmemente en el espacio del centro izquierda. Pero sus ambigüedades políticas tanto a través de los discursos de Cuauhtémoc Cárdenas el 5 de febrero y el 18 de marzo como la propia imagen que transmitían diversos segmentos de la coalición perredista en términos de divisiones internas, proclividad al desorden, apología de la violencia, grandilocuencia lírica, difícilmente la hicieron creíble como opción de una izquierda que aspiraría a gobernar, ante la competencia electoral de 1994. Desde otra perspectiva más volcada a la gobernabilidad futura es necesario, empero, reconocer el papel que la política perredista y fundamentalmente la conducción de Cuauhtémoc Cárdenas jugó para ampliar y legitimar las reglas de competencia electoral.

La fuerza de oposición mejor colocada para las elecciones de 1994 era el PAN. Su estrategia básica, sintetizada en la frase de Luis H. Alvarez: "somos oposición y gobierno", convirtió al PAN en una fuerza decisiva para la estabilidad política así como para el proyecto reformador del gobierno salinista. La nueva coalición política comenzaba a cobrar figura, si se quiere todavía vergonzante, en el ámbito electoral. El éxito del PAN no fue solamente ideológico sino político. Derivado de su larga práctica como partido de ciudadanos, el PAN logró avances políticos sobre la base de convertirse en una especie de contralor de la legitimidad. Esta visión por tanto, discrepa de quienes concebían a la dirección panista en 1994 como una dirección pragmática ajena a principios y sólo guiada por intereses de corto plazo. El pragmatismo partidista nunca tiene dirección y rumbo, que es todo lo contrario a lo que tenía el PAN en los noventas. Lo que estaba ocurriendo era el tránsito de un partido testimonial hacía un partido político en disputa

por el poder. Pero a diferencia del PRD apostaba a la ruptura pactada, a la negociación. Se trata desde luego de una estrategia montada en las condiciones mexicanas, es decir, acompañada de movilización popular y de lucha ideológica.

Aunque se le ha querido descalificar como una estrategia gradualista -como si el gradualismo no fuera consustancial a los procesos de normalización democrática-, si la comparamos con la trayectoria histórica del propio panismo, más bien habría que concluir que se trataba del tránsito de una estrategia de guerra de posiciones en donde lo central había sido la acumulación de fuerzas, a una estrategia de guerra de movimientos, en donde lo esencial fueron los triunfos parciales pero crecientes. En 1994 se mostró claramente cómo el PAN aspiraba a ganar en las urnas, pero como toda estrategia de largo plazo, pretendía alcanzar una fuerza decisiva en las legislaturas y en los gobiernos locales, que le sirvieran de plataforma de lanzamiento para el acceso al poder.

Para el Partido Acción Nacional y su candidato fue difícil enfrentar discursivamente la situación abierta por el alzamiento chiapaneco. Toda la flexibilidad y habilidad de las que había dado muestra el panismo en condiciones de crisis electoral, estuvieron ausentes cuando enfrentó situaciones de crisis social. La principal consigna que enunció en esa coyuntura -"La justicia como base de la estabilidad social"- era sin duda, el tema central desde un punto de vista programático, en condiciones de inestabilidad social y política. Pero los problemas del panismo, de entonces y de ahora, no están en su propuesta programática, sino en las dificultades para traducirla en una coalición de fuerzas sociales. Parecería, por las

características tradicionales de su base electoral, que sería más proclive a una convocatoria del tipo de *orden y progreso*. Pero esto habría cancelado la estrategia central de las direcciones políticas panistas en los noventas que giraba en torno a la construcción de una alternativa liberal y no conservadora, a donde la llevaba sin embargo, su propia inercia.

Una evaluación errónea de esta estrategia, pudo alimentar falsas apreciaciones en cuanto que el panismo le permitía ganar tiempo al grupo reformador beneficiándose además del aval de legitimidad que le proporcionaba. Es necesario, subrayar que ese aval de legitimidad fue costoso en términos de espacios políticos perdidos, desarticulación de grupos regionales de poder y crisis de identidad de la elite dirigente. Es decir, impactó definitivamente el funcionamiento del PRI.

Unos actores que no osan decir su nombre

Adicionalmente es necesario considerar el efecto interactivo que las estrategias opositoras tienen sobre la coalición gobernante, sobre todo cuando pasa por un largo proceso de descomposición. Una cosa es que como partidos políticos mantengan posiciones discrepantes y frecuentemente antagónicas y otra es su expresión combinada sobre las fuerzas sociales y el electorado. Es necesario en consecuencia analizar la interacción de estas dos fuerzas partidistas en la coyuntura del salinismo.. Para hacerlo es necesario introducir un conjunto de actores sociales que tienen efectos políticos ampliados por las características de esa coyuntura.

a) *El clero y el empresariado* desarrollaron durante el sexenio salinista una estrategia doble. Ante el gobierno y por medio de sus representaciones oficiales apoyando la política gubernamental, sobre todo en el campo económico. Ante la oposición y sobre todo a través de instituciones intermedias e informales enfrentando al corporativismo estatal desde el espacio electoral. No es una política hipócrita, sí es en cambio una política interesada: con el gobierno buscaban la continuidad de las políticas económicas, con la oposición, buscaban romper el monopolio político del grupo gobernante. Pero además es necesario asumir la heterogeneidad interna de ambos conjuntos sociales que, como se observó en el sexenio salinista, los sometió a presiones y a disputas internas.

b) *El personal político tradicional* era todavía un factor de poder, pero ya no una alternativa de poder. Paradójicamente, su mayor patrimonio político, que le garantizó la permanencia, la estabilidad, era su principal camisa de fuerza. Para instrumentar su estrategia de sobrevivencia, contaba con dos espacios básicos: el ámbito regional a través de las dirigencias locales, y el ámbito nacional a través de los actores corporativos. En el primer espacio es claro que usaron la bandera de la democratización interna y del federalismo, como una forma de enfrentar a la nueva elite política. Su avance, limitado si se quiere pero real, fue posible porque convergieron con un genuino propósito de participación de los cuadros priístas. En el ámbito de los actores corporativos, la bandera usada fue la de la justicia distributiva, claramente inserta en el discurso populista de antaño. Desde luego que en algunos ámbitos ciertos actores desplazados usaron el tema de la justicia distributiva para impugnar a las nuevas dirigencias sindicales, como ocurrió en distintos momentos, entre maestros, petroleros, y ferrocarrileros.

En otros casos, la bandera de la justicia distributiva buscaba enfrentar la construcción del nuevo discurso gubernamental y copar las instancias de instrumentación política. Esta forma de comportamiento del personal político tradicional aprovechó el caldo de cultivo favorable al transversalismo. Con todo, hoy ya es claro que en ambos espacios se logró atrincherar –después de 2000- el poder de negociación del personal político tradicional.

c) *Los medios de comunicación nacionales*, particularmente la prensa, jugaron un papel fundamental: la visibilidad de los conflictos políticos y sociales. Una paradoja más de la transición es que en el pasado la opacidad y distorsión informativa sirvieron a algunos medios de comunicación como el procedimiento clave para acceder a cuotas de poder. Hoy en no pocos espacios comunicativos se permea un referente discursivo que apela a la transparencia informativa para obtener lo mismo. En el conflicto de Chiapas, tras un amplio consenso en el espacio público en torno a la vía negociada y pacífica para resolverlo, empezaron a aflorar diversos nudos autoritarios de la sociedad y el gobierno, que no sólo encontraron amplia resonancia en los medios sino que muy frecuentemente fueron –y han sido- creados o recreados desde los mismos medios. Si alguna duda quedaba sobre la importancia estratégica de incorporar de manera relevante el derecho a la información y su reglamentación a la reforma democrática, el manejo informativo de los acontecimientos gravísimos de los primeros meses de 1994 la disipó plenamente.

Como lo señaló entonces Rolando Cordera (1994): "Los medios, algunos de los más influyentes por lo menos, se han vuelto partidos políticos por ellos mismos... formaciones completas que compiten entre ellas, pero también con

los partidos propiamente dichos y con el poder mismo del Estado... han llegado a conformar una maraña de intereses tal que la competitividad democrática se ve acosada y arrinconada por una lucha que también tiene como meta una afirmación o una reconfirmación hegemónica, pero cuyas armas no son la confrontación pública y encauzada de proyectos que se dirime en las urnas... sino la de un manejo y apropiación intencionados de los procesos informativos y de formación de opinión, a través de la información que producen y distribuyen".³⁶

En efecto, tanto las principales cadenas televisivas que han actuado directamente en la conformación del poder del Estado a partir de su intervención en el proceso sucesorio de 1994, como varias cadenas de radio y algunos medios impresos dieron curso libre a reflejos anteriormente reprimidos o disimulados de un protagonismo que trasciende su papel como informadores y constructores de opinión. Intentaron a veces con éxito para sí, pero para desgracia del desarrollo democrático del país, ocupar espacios que deberían ser propios de entidades públicas como los partidos políticos y las organizaciones ciudadanas.

Pero si lo anterior ha sido una distorsión grave, mas grave aun fue en 1994 el papel de las columnas políticas. Ya hace tiempo Rafael Segovia señalaba que las columnas políticas constituían el canal de comunicación entre diversos grupos de la elite gobernante. Dado que en los medios políticos se conoce o se sospecha sobre posibles patrocinadores de algunos columnistas, podía inferirse quién enviaba el mensaje.

³⁶. El término "nudos autoritarios" fue usado por Cordera en este texto, publicado en un suplemento de *La Jornada Semanal*, del mes de julio.

Hacia finales del sexenio salinista, estos fenómenos políticos generados desde las columnas se alimentaron tanto del anti-gobiernismo imperante como de la propia escisión en las elites políticas y sin duda contribuyeron poderosamente a enrarecer el ambiente político. Ampliando desconfianzas y el clima de conspiración palaciega que existía entre las elites, incidieron decisivamente en la erosión de la figura presidencial, a la cual se le colocó indistintamente queriendo reelegirse, abandonando a Colosio para apoyar a Camacho o entregando la Presidencia al PAN y traicionando al PRI. Todas estas versiones tuvieron un enorme impacto político. Expresaban en primer lugar, un estado de ánimo de segmentos importantes de la elite dirigente. Establecían también las coordenadas del conflicto contra el grupo reformador y a su interior. Pero sobre todo, eran quizás el síntoma más preciso del principal malestar entre la elite dirigente: la convicción de que se habían violentado las reglas básicas de la sucesión, con todas sus implicaciones para una equilibrada convivencia al interior de la elite dirigente.

d) *Las fuerzas políticas en Estados Unidos* -reconociendo lo enormemente heterogéneas que son-, juegan en este escenario un solo papel: constreñir al gobierno en el proceso electoral. A ese objetivo que no está "fabricado" maquiavélicamente por ninguna instancia, sino que más bien es producto tanto de un estado de ánimo de la sociedad norteamericana como de su interés estratégico y de una profunda reestructuración de su propia coalición gobernante, se suman medios de comunicación internacionales, organismos de derechos humanos, agencias y observadores electorales, grupos ecologistas, académicos y los principales dirigentes políticos norteamericanos.

Muchas lecturas se elaboraron sobre el triunfo del presidente Clinton en lo que respecta a la ratificación del TLC. Sin embargo, dos temas resaltan por su importancia dados los efectos políticos que tuvieron en nuestro país. En primer lugar, parecía claro que el alineamiento de las fuerzas políticas estadounidenses en dos grandes bloques surgidos de la posguerra fue modificado por tres acontecimientos: el fin de la guerra fría, la emergencia de nuevos polos mundiales de poder económico, y los profundos cambios sociológicos ocurridos en la entraña de la sociedad norteamericana. En particular, la coalición política del bienestar (*welfare coalition*) armada y construida por Franklin D. Roosevelt y Truman estaba en los noventa más o menos desarticulada, primero por la ofensiva republicana iniciada con Nixon pero posteriormente comandada por Reagan y desde la campaña electoral presidencial de 1992 con una ofensiva desde dentro de la misma coalición demócrata, encabezada por Clinton mismo.

La batalla por la ratificación del TLC permitió observar con toda claridad el debilitamiento de esa coalición en sus dos componentes básicos: la alianza con el movimiento obrero organizado y el acotamiento del privilegiado papel que en la negociación sobre derechos humanos y en la instrumentación de los programas contra la pobreza tenía la comunidad afroamericana. El triunfo electoral de Clinton podía interpretarse entonces antes del nefasto periodo de George W. Bush, no tanto como la victoria de la coalición del bienestar sobre la coalición neoliberal, sino como la continuación por otros métodos menos salvajes, pero probablemente más efectivos, del relativo desmantelamiento discursivo del Estado de bienestar.

En segundo lugar, el debate y ratificación del TLC abrió como nunca un nuevo espacio de influencia sobre la política doméstica mexicana. Lo relevante es que ésta era una nueva coordenada que llegó para quedarse en la política mexicana. Ningún exabrupto patriotero modificaría esta circunstancia, por el contrario se requería a partir de entonces de una estrategia política que asumiera esa nueva visibilidad de nuestro país para instrumentarla a nuestro favor. Por todo lo anterior, y por los mismos procesos de globalización económica, resultaba justo decir en ese particular momento que la soberanía nacional se defendía en la arena internacional mediante la ampliación de la soberanía popular.

e) *Los movimientos sociales* se desplegaron tanto reconstruyendo espacios al interior de las grandes organizaciones de masas como creando nuevas representaciones a través de redes sociales. En paralelo, pero marcadamente a partir del sexenio salinista la pluralidad social tendió a expresarse a través de organismos ciudadanos, los llamados organismos no gubernamentales. Resulta indispensable reconocer sus diferencias con los movimientos gremiales. Estos son en general formaciones sociales con demandas programáticas o reivindicativas dispersas, con estructuras formalizadas, membrecía relativamente pasiva, negociación con o sin movilización pero en un horizonte pragmático, con esquemas clientelares que requieren representaciones reales surgidas de procesos electivos, sean estos democráticos o no.

Por el contrario los organismos ciudadanos son generalmente agrupamientos alrededor de demandas específicas o “causas” únicas, con estructuras informales compuestas por minorías intensas tendientes al voluntarismo,

poco proclives a la negociación y en general sin un referente claro en términos de representatividad. Sin embargo, el espacio de los organismos ciudadanos ha sido frecuentemente usado para generar representaciones que normalmente habían estado marginadas en los arreglos corporativos.

En un ámbito caracterizado por una crisis de representación, muchas de estas instancias ciudadanas se ven envueltas en la tensión que significa organizarse alrededor de un fin específico, buscando al mismo tiempo expresar la representación de intereses más vastos que no encuentran o no desean otras formas de representación. Así, los organismos ciudadanos realmente existentes son en general anti-partidistas, proclives al fundamentalismo en sus demandas específicas, poco afectos al escrutinio público que en cambio exigen para otras formas de representación y, sobre todo, impermeables a una exigencia irreductible de toda forma de representación: su corresponsabilidad con el mantenimiento de la estabilidad política. **Víctimas, síntomas y síndromes de la coyuntura electoral de 1994**El debate televisivo del 12 de mayo de 1994 entre los candidatos presidenciales de las tres principales fuerzas políticas del país, fue uno de los puntos clave en la campaña presidencial. Empero, al momento de pactarse las reglas bajo las cuales se celebraría, los retos que enfrentaban los tres partidos eran de distinta naturaleza.

Para el PRI el principal reto desde el inicio de la campaña electoral consistía en marcar suficiente distancia con el régimen del presidente Salinas como para no ser afectado por la percepción negativa que, sobre todo después del conflicto chiapaneco, invadió a segmentos importantes de la sociedad. Durante el primer semestre de 1994, la popularidad del presidente Salinas

estaba por arriba del 50%. Pero al mismo tiempo estaba obligado a subrayar la continuidad con los aspectos principales del proyecto reformador cruciales para otro segmento importante de la sociedad con el cual se aspiraba a construir una nueva coalición gobernante. Es decir, la oferta política del priísmo se podía sintetizar en una *rectificación social del proyecto reformador*. Se usa el concepto rectificación social en un doble sentido: como rectificación inducida desde la sociedad y como rectificación que enfatiza la dimensión de la reforma social en el marco del proyecto reformador.

Colosio enfrenta este doble reto con su discurso del 6 de marzo. La propuesta contiene dos elementos centrales: la reforma del poder y la reforma social. Por reforma del poder entiende realmente una reforma del régimen político cuyos elementos básicos serían: equilibrio entre los tres poderes con un "presidencialismo sujeto estrictamente a los límites constitucionales de su origen republicano y democrático", un legislativo fuerte "para que no sólo se hagan mejores leyes, sino que se cumpla con la obligación que le corresponde de ser un equilibrio y un control social y político del Ejecutivo" y un poder judicial independiente.³⁷

En fin, proponía abrir espacios para una mayor participación ciudadana, al tiempo que se manifestó por reformas en la legislación electoral que garantizaran la imparcialidad del proceso. Pero sin duda la propuesta más radical fue en relación con la autonomía del PRI respecto del Estado: "Los

³⁷ También se pronunciaba por un nuevo federalismo "que acerque las decisiones a la gente... una auténtica reforma desde las regiones, desde el sentimiento de cada comunidad... para devolverle a los estados y los municipios su capacidad política, pero también su capacidad financiera". Por el lado de la reforma social, "el desafío de este fin de siglo" propone reforzar solidaridad como la columna vertebral de la política social que estaría sustentada en tres elementos: participación, nuevo federalismo y, como condición, economía sana.

tiempos de la competencia política... han acabado con toda presunción de la existencia de un partido de Estado... la gran oportunidad que tenemos como partido para convertir nuestra gran fuerza en independencia respecto del gobierno".

El asesinato de Colosio truncó el lento proceso de recomposición de alianzas y pactos que siguió a su discurso del 6 de marzo y que comenzaba con la recomposición al interior de la elite gobernante, desde el "continente conservador" hasta la corriente camachista, para después buscar realizarla con las fuerzas sociales emergentes y las elites políticas opositoras.

Roto este frágil proceso, se desató una amplia ofensiva del "continente conservador" cuyo objetivo fue trasladar la definición del sucesor de Colosio por fuera del circuito presidencial. Las maniobras iniciales -provenientes de diversos espacios, grupos o subgrupos, aun sin una estrategia común-, buscaron, con éxito, reducir el campo de las opciones. Tanto soltando el globo de ensayo de las reformas constitucionales³⁸ para provocar un amplio rechazo, como descalificando a los dos únicos personajes del entorno salinista que cumplían con los requisitos constitucionales. Lo anterior se logra a medias con la descalificación política de Manuel Camacho. Pero la selección de Ernesto Zedillo se da en medio de nuevas restricciones cuyo signo más abierto es la salida del país del poderoso jefe de la Oficina de la Presidencia, José Córdoba Montoya.

³⁸ Ciertamente se hizo una consulta del más alto nivel ante las presiones de sectores del PRI y del ámbito privado a favor del secretario Pedro Aspe impedido para ser candidato por expresa restricción constitucional: La consulta informal pudo interpretarse como una forma de inhibir esas presiones o como un mecanismo desesperado para abrirle espacio al candidato favorito de un sector muy influyente de las elites políticas y económicas.

El tiempo disponible de campaña electoral llevó a que los esfuerzos iniciales del nuevo candidato presidencial del PRI se concentraran en buscar restablecer un esquema de alianzas y pactos al interior de las elites dirigentes. Enfrentó no sólo el larvado proceso de escisión en las elites, sino además la fuerte aunque soterrada impugnación a la legitimidad de la principal facultad metaconstitucional de la institución presidencial.

Así pues, el emergente candidato presidencial de PRI llegó al debate televisivo enfrentando una doble exigencia: la necesidad de presentar ante las distintas fuerzas sociales una oferta política que condensara cambio con continuidad y la necesidad de acreditar ante las elites dirigentes su legitimidad como cabeza nacional del priísmo.

Para el PRD su cita en el debate televisivo transportaba un conjunto de retos cuyo hilo conductor era: establecerse ante la sociedad como una opción para gobernar. Colocada como la principal fuerza de oposición parecía que el rasgo central de su estrategia política, la polarización del electorado en dos campos, estaba cuajando. Así pues, marcado el terreno electoral por esa aparente polarización, emergía una primera exigencia: un deslinde claro entre las dos ofertas políticas principales. Pero, por otro lado, la sublevación en Chiapas había tenido un efecto ambiguo en el perredismo y en la percepción de la sociedad sobre el perredismo. En un sentido, el perredismo reforzaba su crítica radical al proyecto salinista, al tiempo que se presentaba como la principal alternativa para segmentos afectados por la política "neoliberal". Pero desde otra óptica, la ambigua posición del perredismo sobre la violencia y la legalidad erosionaba su credibilidad ante segmentos importantes de la sociedad como una alternativa viable para gobernar.

La ambigüedad que podía haber sido una táctica política era el resultado de un conjunto de contradicciones que cruzaban desde entonces a esa formación política. Un proceso inacabado de convergencias de fuerzas de muy distinta naturaleza política, signado por las urgencias de la coyuntura, obstaculizó la construcción de una identidad política.

Como es bien sabido, la identidad política de una colectividad es resultado de un proceso de construcción cultural. Ahora bien, la emergencia del PRD estaba marcada por tres elementos de la coyuntura: la escisión de la elite gobernante, el surgimiento de nuevos actores sociales y el establecimiento del terreno electoral como el principal espacio de disputa política. Discursivamente, el deslavamiento de la ideología de la Revolución Mexicana y la desarticulación de la ideología socialista, sea la ligada al bloque socialista o a los partidos socialdemócratas europeos, privaba a esta nueva colectividad de un referente discursivo a partir del cual construir su propia identidad política.

Las diversas adscripciones doctrinarias que confluyen en el PRD, en un ámbito cultural marcado por la erosión o la construcción preliminar de referentes discursivos, juegan a favor de una débil identidad política. Si bien contaban con un conjunto de arreglos institucionales para regular la convivencia de los distintos grupos y corrientes a su interior, el ambiente prevaleciente en las clases medias creaba la ilusión de una unidad discursiva que, empero, se vio constantemente impugnada por discrepancias sobre estrategias y tácticas.

Así, las normas son insuficientes para regular el conflicto interno y el camino está pavimentado para la recurrencia a una instancia superior, no formal ni

institucional, dotada de una autoridad propia capaz de mediar entre una constelación de fuerzas agrupadas, aunque no articuladas en el PRD. Evidentemente esa instancia era Cuauhtémoc Cárdenas. Su autoridad provenía en parte del legado histórico que encarnaba pero, para los militantes y simpatizantes del perredismo, provenía de su papel como *símbolo de la oposición “consecuente” al gobierno*

Este antigobiernismo tenía dos rasgos que lo hacían asimilable por muy heterogéneos e incluso antagónicos contingentes. En ausencia de referentes discursivos claros, la sustitución de la idea de procesos como método para arribar a determinados objetivos políticos, por la idea de actos como método para cambiar o transformar. La idea de *actos fundadores* es propia de todas las ideologías con pretensiones hegemónicas y desde luego del marxismo, pero más pronunciadamente del nacionalismo revolucionario que proclamaba en su versión perredista, su abandono por el grupo salinista y en consecuencia reclamándose como los legítimos herederos de esa tradición.. Pero quizás lo relevante en este caso es la metamorfosis que sufre el acto fundador por excelencia, la revolución, ahora convertida *en democracia*. Por eso la *revolución democrática* parecía un contrasentido para quienes concebían la democracia como proceso pero no para los que la imaginaban como acto³⁹. La combinación de una débil identidad política, una figura como símbolo de autoridad, y una visión política caracterizada por la idea de actos fundadores, tendió a producir una concepción plebiscitaria de la democracia que sigue presente en el imaginario de buena parte del perredismo. De ahí el por qué de

³⁹ Después del 6 de julio de 1988 o del 1 de enero de 1994 vemos amaneceres con “nuevos México”. Amén de la justicia poética involucrada, la terca realidad nos indica cada vez que se exhiben actos fundadores que, en realidad, forman parte de procesos de muy diverso, y hasta paradójico, origen.

la recurrencia votación universal al interior y la paradoja de las elecciones internas siempre generadoras de conflictos internos.

Así, el dilema para el PRD en 1994 consistía en presentarse como una opción viable para gobernar, pero en el marco de una restricción fundamental: ¿cómo atraer a amplios sectores de la población preocupados por su imagen violenta construida por sus propias acciones y discursos y también por una propaganda sesgada en su contra-, sin enajenar a sus propias bases marcadas por una acusada proclividad hacia la celebración de actos fundadores?

Para el PAN su reto más inmediato frente al debate del 12 de mayo tenía que ver con la percepción pública acerca del debilitamiento de su campaña presidencial. Tanto a través de distintas encuestas como por la dinámica que tomó el debate partidista influido por la guerra en Chiapas y luego por el asesinato de Colosio, parecía cumplirse la estrategia perredista de la polarización del electorado contra la que advirtió el presidente del PAN. Aunque para el PAN era claro que enfrentaba una contienda electoral entre tres competidores, su estrategia electoral contenía una fuerte inclinación a establecer una frontera entre dos campos: en uno el PAN, el único partido con una clara trayectoria democrática y en el otro *"nuestros dos contendientes reales (que) emergen de la misma matriz autoritaria"*.

Sin embargo, sus retos de fondo eran, por una parte establecer ante el electorado la evidencia de que se trataba de una disputa entre tres contendientes, y por la otra, la necesidad de instalarse como la real opción centrista. Al marcar su estrategia política en el sexenio salinista en dos ámbitos, "como gobierno y como oposición", establece el itinerario para el ascenso al poder de Estado. No se trataba de un simple proceso de agregación

de intereses sino sobre todo de construcción de una nueva coalición para gobernar.

Por ello, la dimensión cultural adquiriría una importancia central en su estrategia. No es por cierto, algo nuevo en la trayectoria panista. Muy claramente entendió Gómez Morín que la única garantía de sobrevivencia y desarrollo de un partido de ciudadanos en un régimen autoritario sustentado en organizaciones corporativas, *era la construcción cultural asumida como acción política*. No iba a ser ni el encuadramiento corporativo ni el acceso a puestos o prebendas, ni la adscripción a una ideología de Estado lo que habría de garantizar la cohesión de este agrupamiento. Esta construcción cultural alimentada, cierto, de la doctrina social cristiana, contenía también elementos específicos y comunes a nuestras raíces históricas: el nacionalismo y la defensa de la soberanía. Pero sobre todo el eje articulador era el discurso de la democracia, cuyo punto nodal es la soberanía popular. Al mismo tiempo se trataba de un discurso profundamente conservador e incluso antiliberal en el terreno valórico.

Lo que vino a constituir el punto crítico en la transición de panismo en un partido en disputa por el poder fue la excepcional combinación de dos factores: la exitosa ofensiva ideológica del liberalismo contra las ideologías totalitarias y contra toda forma de intervención estatal, y el surgimiento del espacio electoral como el terreno básico de la disputa política en México. En el primer caso, el anti-estatismo panista que es consecuencia de su liberalismo político le permitía beneficiarse de la victoria cultural del neoliberalismo, que es sobre todo un liberalismo económico con fuertes tintes autoritarios. Pero esta contradicción entre liberalismo político y liberalismo económico tal y

como se implantó en México y en América Latina transportaba en su seno una disfuncionalidad que emergió y explotó en los dos regímenes panistas.

Lo segundo fue una victoria política del panismo al obligar a sus contrincantes a entrar en *su* terreno privilegiado de lucha política. Esta fue la ventaja estratégica del panismo en las disputas electorales a partir de 1994. Son un partido político y el terreno electoral ha sido siempre su terreno de lucha.

Los dilemas del panismo son de otra índole aunque estuvieron muy presentes en la campaña presidencial de 1994. El papel estratégico del terreno electoral en la disputa por el poder fue consecuencia de la pérdida de legitimidad histórica del régimen, de la descomposición de la coalición gobernante y de las propias transformaciones de la sociedad mexicana a las que me referiré en el capítulo ocho de este libro.

Pero el espacio electoral se convirtió en el espacio privilegiado de acción política sin contar aun con una institucionalidad apropiada, de manera subrayada, sin la presencia de un verdadero sistema de partidos. Y aunque los últimos años han significado un notable avance en el camino de la institucionalización del espacio electoral, todavía estamos inmersos en un terreno pantanoso hacia la consolidación de la legitimidad electoral como pudo constatarse en las elecciones de 2006⁴⁰.

Así, el primer dilema que enfrentaba el PAN radicaba en la necesidad de mantener y cohesionar su base electoral, construida en condiciones de un sistema electoral no competitivo, y la oportunidad que le ofrecía la transición

⁴⁰ Me refiero a un sistema institucional que le dé plenas garantías a todos los jugadores políticos y un sistema de partidos en donde todos y cada uno de los partidos está comprometido inequívocamente con las reglas establecidas.

para expandir su base electoral. Si su eje programático había girado en torno a la plena democracia como condición para la resolución de los grandes problemas nacionales, ahora esa proposición resultaba insuficiente. Pero además, por otro lado, la estrategia panista -una estrategia de largo plazo, en un horizonte de varios sexenios- para el acceso al poder de Estado, se veía afectada en sus tiempos conforme la crisis del régimen político se profundizaba.

Su segundo dilema presente en el debate televisivo de mayo de 1994, tenía que ver con la opción entre tensar sus fuerzas ante la posibilidad de acceder al poder en la contienda electoral, con el riesgo de no triunfar y en cambio terminar dañando severamente su cohesión e identidad políticas; o bien, mantener su estrategia de acumulación de fuerzas jugando al año dos mil, pero con el riesgo de dejar pasar una oportunidad que podía a la larga bloquear y desarticular su estrategia de largo plazo. Ganar el gobierno sin perder el partido era el dilema de entonces que en 2012 parece haber perdido el panismo por partida doble.

A lo anterior se añade la carga de las imputaciones que se acumularon a lo largo del sexenio salinista sobre la supeditación de la dirigencia panista a la estrategia reformista del gobierno, lo cual era resultado no de calumnias políticas sino de la poca claridad con la que se abordó -la que por otro lado debería haber sido ponderada como estrategia válida- la alianza implícita con el PRI. Así, entre la necesidad de ampliar o consolidar su base electoral y de apostar todo al incierto resultado electoral de 1994 o mantenerse en su estrategia de largo plazo, acuden al debate televisivo del 12 de mayo.

El debate del 12 de mayo establece un precedente histórico para la ciudadanía y transporta una exigencia política para los tres partidos contendientes. El precedente es, desde luego, la posibilidad de seguir por la televisión la primera confrontación verdadera entre opciones políticas diferentes. Pero para un amplio segmento de los televidentes es la primera vez en que el gobierno se enfrenta sin ventajas, a la oposición. Esta visión es el resultado de un ejercicio restringido de la libertad de expresión.

Entre la revolución pasada y la revolución futura.

Ya he señalado la decisiva confluencia de actores sociales y políticos con la flexibilidad de un régimen que había aprendido del movimiento de 1968 que el uso legítimo de la violencia para mantener un determinado orden político requiere aceptación explícita por lo menos de los beneficiarios de ese orden, permitió trasladar el conflicto en Chiapas del ámbito militar al ámbito de la negociación política. Pero la misma resistencia en sectores significativos de la sociedad a que el gobierno hiciera uso de la coerción para defender el orden político imperante fue un claro indicio de los problemas de legitimidad que enfrentaba. La “oposición desleal”⁴¹, expresada a través del EZLN, lograba concitar un vasto apoyo, dividir a sectores de la sociedad en sus lealtades y desplazar a otro segmento social a una “oposición semileal” en virtud de su ambigua actitud ante la violencia de los insurgentes.

La respuesta del gobierno, a partir del Acuerdo para la Paz, la Justicia y la Democracia, suscrito por las tres principales fuerzas políticas, cinco de los

⁴¹ La diferencia entre oposición leal, desleal y semileal según Juan Linz tiene que ver con la interacción entre las oposiciones y el orden político imperante; una oposición desleal busca transformar el régimen político apelando a reglas del juego político distintas a las establecidas porque no las juzga legítimas. Véase Juan Linz, 1990:57-71.

seis partidos de menor influencia electoral y el gobierno, tomó con mayor determinación e inclusión política los esfuerzos emprendidos durante el sexenio tendientes a establecer la legitimidad electoral.

Si antes, la política reactiva privaba como elemento crucial de la estrategia reformadora, a partir de enero de 1994 cobra preeminencia la dimensión política. Es decir, a la nueva política se supeditan -en un vuelco estratégico- las decisiones de la propia reforma económica. Se puede argumentar que la primacía de la política llegó tarde y sólo después de los acontecimientos dramáticos de 1994, iniciados con el alzamiento en Chiapas. Pero aun así, y viéndolo retrospectivamente, gracias a la primacía de la política en la estrategia de Salinas y aún con instituciones debilitadas, pudo operarse el gran vuelco político que reforzó la senda de la transición en la que se encontraba el país.

En buena medida, el sentido de esta operación política puede encontrarse en una observación de Juan Linz: "En ciertas circunstancias únicas los gobernantes elegidos por medios democráticos, enfrentados con lo que pueden percibir como una "oposición desleal" masiva, han podido modificar las reglas democráticas del juego y reequilibrar la democracia, creando así un nuevo régimen".(1990:57) La incorporación del PRD en la discusión y la puesta en marcha del tercer paquete electoral buscó fortalecer la legalidad electoral y ampliar la base social de sustento. Lo mismo podría decirse de la ciudadanización del Consejo General del IFE, de la creación de las figuras de observadores nacionales y visitantes extranjeros, y de las nuevas fórmulas para garantizar mayor equidad en los medios de comunicación o para garantizar neutralidad de los funcionarios públicos.

El propio proceso de negociación del gobierno salinista con el EZLN constituyó una parte sustancial del mismo esfuerzo que por la vía de la modificación pactada de las reglas políticas y de una más amplia inclusión de actores sociales y políticos buscaba canalizar institucionalmente a la oposición desleal.

El principal dilema que enfrentaba el gobierno en el periodo que va desde la suscripción del Acuerdo en enero a la aprobación de las reformas electorales en el periodo extraordinario de las Cámaras en el primer semestre de 1994, consistía en cómo limitar o desanimar a las franjas radicales de los distintos agrupamientos políticos, sociales o cívicos proclives a impulsar acciones e iniciativas por fuera de las reglas políticas imperantes. La presencia de una oposición potencialmente desleal difusa y presente en *todos* los agrupamientos existentes hacía sumamente difícil esta operación política. Pero la dificultad mayor provenía del hecho que la expresión de las fuerzas sociales y políticas en el escenario electoral conducía, libradas a su propia dinámica a *un juego de suma cero*.

En efecto, a fines de enero de 1994 el escenario electoral se caracterizaba por los siguientes elementos:

a) una fuerza de la oposición armada - EZLN- que ponía paradójicamente a la legitimidad electoral como condición para deponer no sólo las armas sino el camino de la lucha armada;⁴²

⁴² Resulta paradójico lo anterior si se caracteriza al EZLN como un grupo guerrillero - clásico o "posmodernista"-, pero no si se le caracteriza como la prolongación popular de una estrategia política centrada desde el inicio en galvanizar a una oposición social y política dispersa pero muy amplia, en un solo punto: derrotar electoralmente al gobierno y -a su partido.

- b) segmentos de la oposición leal en el PAN, el PRD y diversas agrupaciones sociales, cívicas y de intelectuales que presionaban por una ampliación de las reglas electorales a través de un acuerdo político, como condición para evitar ser rebasados por sus sectores más radicales;
- c) segmentos de una “oposición semi-leal” que encontraban en la emergencia del EZLN un elemento importante para fortalecer su capacidad de negociación con el gobierno pero que también acariciaban la posibilidad de corrimiento hacia una “oposición desleal”,
- d) y una escisión en la elite gobernante favorable a la emergencia de una “oposición desleal” desde el mismo régimen, si se abrían las reglas electorales de tal forma que pusieran en peligro su presencia política.

Convertir este esquema en un juego de *suma positiva* para la mayor parte de los actores sólo era posible si simultáneamente se avanzaba en la modificación pactada de las reglas -pacto de Barcelona-, en las negociaciones con el EZLN -pláticas de la Catedral-, y en el establecimiento de nuevos equilibrios al interior de las elites dirigentes.

El asesinato de Luis Donaldo Colosio debilitó los nuevos equilibrios internos y abrió la coyuntura para que se estancara el proceso de negociación en Chiapas. Un amenazante "continente conservador" que desde el poder intentaba imponer si no candidato, si condiciones y restricciones en la expresión legal y práctica de las nuevas reglas electorales, y por otro lado, otro amenazante continente que desde la sociedad intentaba imponerle a ésta y al gobierno su visión de una democracia plebiscitaria.

Uno se beneficiaba de la escisión en las elites y la recomposición en la coalición gobernante, otro del descontento social y el antigobiernismo. Uno pretendía erigirse en garante del orden en nombre de la *revolución pasada*, otro quería ser pre-requisito para la transición democrática en nombre de la *revolución futura*. Amén de los múltiples vasos comunicantes entre un continente y el otro, había ciertamente un hilo conductor: intolerancia y exclusión. Entre uno y otro existía un vasto continente conformado por la mayoría de las elites políticas e intelectuales, y de los ciudadanos. Un continente disperso, heterogéneo, desigual en su comportamiento político pero dispuesto a apostar por la tolerancia y la consolidación democrática del país.

Un prolongado periodo de limitada competencia electoral, que evitó el surgimiento de elites alternativas con experiencia gubernativa, hacía difícil la cooperación del gobierno con la oposición. Los conflictos innecesarios de personalidad se dificultaban más aún cuando se estaba en presencia de una débil institucionalidad republicana en proceso de construcción. Tendía a privar, como lo señala Linz, una política de *ressentment*, lo cual dificultaba en una coyuntura como la de 1994 el éxito de una transición pacífica que dependía mucho de pactos políticos entre las principales fuerzas que contaran, además, con aceptación social.

El peligro que los pactos entre partidos se visualizaran por algunos sectores de la sociedad como *pactos oligárquicos*; la percepción entre los sectores duros de las distintas formaciones políticas respecto de que los pactos fueran traiciones, y la misma desconfianza mutua de los distintos líderes políticos,

han sido factores decisivos que desincentivan la realización de pactos o el compromiso con el contenido de éstos.

Dos conductas podrían emerger en esas circunstancias: por un lado, una política en dos carriles que buscaría comprometer a medias a una determinada formación política, al tiempo que le brinda un espacio de maniobra para denunciar las negociaciones si los resultados no son los esperados; por otro lado, en el afán de evitar suspicacias políticas, la búsqueda de pactos por fuera de la institucionalidad vigente, en lo “oscuro” como ocurrió posteriormente particularmente en las administraciones panistas .

2. La ideología de la Revolución Mexicana: el debate de ideas.

La ideología de la Revolución Mexicana como principio fundador

La ideología de la Revolución Mexicana en su capacidad de expresar un abigarrado enlazamiento de propuestas políticas varias y a veces contrapuestas, derivó en la constitución de un *principio fundador*, al cual todo individuo o grupo que quisiera hacer política en el poder tenía que invocar forzosamente. Este devenir en *principio fundador* inhibió la formulación y enriquecimiento de opciones ideológicas, en su sentido de *mundos posibles a desarrollar*.

El término *principio fundador* lo derivó de las conclusiones generalizables que obtiene Furet (1980) de su análisis sobre la ideología de la Revolución Francesa. En particular, afirma que "toda revolución... tiende a pensarse como un comienzo absoluto, un punto cero de la historia en el que se encuentran todas las realizaciones futuras, implícitamente contenidas en la

universalidad de sus principios. Por esta razón las sociedades que dicen tener una "fundación" revolucionaria, sobre todo si ésta es relativamente reciente, tienen una dificultad particular para escribir su propia historia contemporánea... (y en cada) conmemoración revolucionaria... se subraya la dinámica del acontecimiento fundador y sus promesas de futuro".

Antes, en la era del partido hegemónico, la simple alusión al ideario de la Revolución Mexicana resultaba suficiente. Es más, plantear una definición ideológica era sugerir una disidencia y atentar contra la unanimidad. Este hecho afectó el desarrollo ideológico de la misma oposición, ya porque se le estigmatizó de extranjerizante o porque, impotente, sólo alcanzó a hacer del antigobiernismo su divisa favorita.

Los cuatro valores claves: libertad y justicia, democracia y soberanía, ordenados dentro de un esquema ideal flexible, podían tener una mayor o menor presencia: la soberanía era el principio más estable, y el de la democracia, el menos visible dentro de un orden de partido hegemónico, con poca equidad y con una libertad limitada en lo político y poco estimulante en lo económico y en la creación cultural.

Pero el verdadero valor del régimen de la Revolución Mexicana fue la *estabilidad*. Durante un largo periodo se consolidó un amplio consenso social en torno a mantener y valorar la excepcional estabilidad que gozábamos, sobre todo, frente al desolador panorama latinoamericano. Una estabilidad que recurrentemente se invocaba para justificar el inmovilismo.

Por décadas el régimen defendía la vigencia de la revolución invocando la paz social, incluso frente a evidencias como la desigualdad extrema y la

inexistencia de un sistema de partidos competitivo. La eficaz circulación de elites, junto con la práctica pendular que permitía giros políticos que opacaban o enfrentaban entre sí los principios de la revolución, incubó el desfase entre el México formal, el del discurso oficial, y el México real.

En 1968 un movimiento civil que reclamaba una vida democrática creíble, libertad de expresión y justicia eficaz, obtuvo por respuesta una reacción violenta y desproporcionada frente a la magnitud del movimiento. A manera de reparación, y escudándose en los resultados de una economía protegida que ya mostraba los últimos alientos de un crecimiento prodigioso, el gasto público se convirtió en el brazo de una justicia social limitada a una acción unilateral y clientelista de "necesidades administradas". Poco se hizo por la justicia política. Las reformas practicadas no trascendieron las reglas del ejercicio de un partido hegemónico y la ausencia de democracia distorsionó el afán de justicia social.

Al observar en retrospectiva la reforma electoral de 1977, se destaca su contribución al desarrollo de la vida democrática nacional. Desde esa fecha el escenario de la contienda electoral comenzó a tomar vitalidad, en particular porque la misma reforma generó paulatinamente la convicción que la consolidación de un sistema de partidos competitivo implicaba necesariamente el reconocimiento y desarrollo de corrientes ideológicas, donde se plantean caminos posibles que integran fuerzas sociales, es decir, la reforma de 1977 más de carácter preventivo desató empero un proceso que reconocía y abre espacios a la función principal de narrativas alternativas.

Desde finales de los setenta, el panorama de la lucha electoral se va constituyendo en una realidad a la que la sociedad civil, y no sólo los partidos,

brindan su aportación para la definición de sus contornos y contenidos. El *principio fundador* en que derivó la ideología de la Revolución Mexicana, no pudo garantizar más el agrupamiento de la diversidad social bajo el formato de un partido hegemónico.

Además la avidez por conocer la historia de la Revolución Mexicana, junto con una mayor cobertura de la educación pública y la expansión de los medios de comunicación, amplió la libertad en la esfera de los bienes culturales. Los setentas es testigo de lo que bien podríamos denominar *un movimiento de ideas* como producto directo de la represión de 1968 que también desgarró el último velo que cubría el desfase entre el México oficial y el México real. La respuesta desde el mundo académico e intelectual fue una enorme cantidad de obras que ponían a debate las versiones oficiales de la historia y del presente mexicano. Paz, Fuentes, Cossío Villegas, Monsiváis, Poniatowska, Cordera, Tello, Aguilar Camín, Krauze, Zaid, Lorenzo y Jean Meyer, Arnaldo Córdova, Flores Cano, Gilly⁴³; por solo mencionar a unos cuantos de los muchos que contribuyeron a la desmitificación de la ideología de la Revolución Mexicana.

En el ámbito de la economía, la petrolización y el endeudamiento en un contexto de crisis mundial y mayor deterioro de los términos de intercambio, estuvo acompañada de un crecimiento desquiciado del aparato estatal sin una estrategia clara y de largo aliento. Lo anterior desembocó en una profunda crisis de la deuda pública que provocó una década sin crecimiento y mayores

⁴³ Una apretada revisión bibliográfica de estos autores incluiría: Aguilar Camín, 1977; Cordera y Orive, 1971; Cordera, 1974; Córdova, 1972, 1973, 1979; Cossío Villegas, 1972 a, b, c, 1974, 1975; Florescano, 1971; Fuentes, 1971; Gilly, 1971; Krauze 1976, 1977; Meyer, Jean 1973, 1975, 1978; Meyer, Lorenzo 1977, 1978 a, b; Monsiváis, 1970, 1976; Paz 1959, 1970, 1979; Poniatowska, 1971; Segocia, 1974; Tello y Cordera, 1981; Womack, 1969; Zaid, 1979

rezagos sociales. El realismo económico desmitificó en los hechos, aunque siguió invocando la legitimidad histórica de la Revolución Mexicana. La forma se quedó sin fondo.

En el ámbito de los movimientos sociales, desde la década de los sesenta surgen nuevos actores que a pesar de su diversidad establecen convergencias, en particular a favor de la democracia y la justicia, y crean una lenta crisis de representación para el sistema político, cuyo esquema de sectores, aunque eficaz, resultó insuficiente para albergar la multiplicidad y heterogeneidad sociales.

El efecto prolongado de esta crisis de representación tuvo por resultado el hecho de que cada día se fuera afirmando la exigencia civil por un régimen más democrático y menos autoritario, lo que incidió en la reconstitución de los partidos políticos y de las corporaciones. Entonces se profundizó la crisis de credibilidad: erosionada la legitimidad histórica, trabada la legitimidad electoral, quedó la legitimidad del *buen gobierno*, misma que por su propia naturaleza era volátil y vulnerable, sobre todo en tiempos en que las condiciones internas y las inestables condiciones externas tendían a desembocar en recurrentes resultados desfavorables.

Este largo proceso configuró una nueva percepción de la Revolución Mexicana. La sociedad se había movilizado en los últimos veinte años y en su diversidad de actores y tendencias se encontró un denominador común: participación y autonomía, como valores socialmente adquiridos que marcaban el fin de una época.

Encuentros y desencuentros discursivos

La discusión central que animó desde los ochentas el debate dentro de la vida política nacional se refiere, sin duda, a la naturaleza del régimen político mexicano. Esta discusión condensa el debate alrededor de los perfiles y modalidades de la realización de la democracia.

Pero para que ese debate tuviera efecto en la vigorización de las prácticas democráticas, era de particular importancia la discusión ideológica, no como algo accesorio o secundario, sino como el ordenador civilizado de los conflictos que nutren y confirman el régimen democrático.

Precisamente porque el México posrevolucionario requirió de una poderosa ideología procesada desde el Estado, resultaba de mayor importancia una competencia ideológica que respondiera a la diversidad ciudadana.

Poner sobre la mesa de debate al interior de los partidos políticos y entre las organizaciones sociales, la definición llana y simple de su ideología, era una necesidad ineludible no sólo para el Partido Revolucionario Institucional (PRI), sino para todo partido que quisiera estar a la altura de su tiempo y de las exigencias de la sociedad.

El término ideología en congruencia con el significado predominante en la sociología política contemporánea- designa un conjunto de ideas y de valores concernientes al orden político que tienen la función de guiar los comportamientos políticos colectivos⁴⁴. En este sentido, lo sobresaliente de un discurso ideológico es el ofrecimiento de una reordenación de la sociedad en su economía y en su política.

⁴⁴ *Diccionario de Política*, dirigido por Norberto Bobbio y Nicola Matteucci, Siglo XXI Editores, primera edición en español, 1981

Las ideologías prevalecientes durante el siglo XX se destacaron por sus pretensiones universales, de aquí la peligrosa deriva a la que condujo la caída del orden mundial bipolar hacia el imperio de la unidimensionalidad ideológica. Resulta de la mayor importancia seguir reivindicando que la diversidad de las ideologías es garantía del pluralismo y alimento de la lucha política en todo orden democrático.

Hacia finales de los ochentas eran varias las expresiones ideológicas que buscaban representar un mejor ordenamiento de la sociedad, de los poderes y de la distribución de los bienes económicos. Ya sea que se tratara del enfoque neoliberal, del punto de vista de la social democracia o de la perspectiva de la democracia cristiana. Todas estas expresiones, dispuestas en un campo de mayor pluralismo político, no podían ya, empero, aspirar a la unanimidad.

El país no sólo estaba inmerso en el proceso de globalización de las economías y conformación de bloques económicos regionales que le imponían grandes presiones para idear e instrumentar una nueva conducción de la política económica; también estábamos inmersos en grandes flujos ideológicos en los que predominaban, desde principios de los ochenta, las posiciones conservadoras. Si bien ya muestran claramente sus insalvables limitaciones para *organizar* la construcción de nuevos órdenes sociales, el hueco *ideológico* dejado por la caída del muro de Berlín y de la ideología totalitaria en nombre de la cual se erigió, no ha sido debidamente cubierto por propuestas más viables permeadas por los nuevos principios rectores de *governabilidad, equidad y modernización*.

Esta resaca conservadora desarrolló ciertas formas de *códigos o fórmulas ideológicas* entre las capas más influyentes de la sociedad, uno de ellos -

baluarte del *reaganismo*- se refería a etiquetar a los pobres y a otros beneficiarios de servicios sociales como personas moralmente desprovistas de valor y merecimiento, con lo cual los grupos gobernantes y los contribuyentes, en general, quedaban relativamente liberados de sus compromisos con los grupos excluidos de los procesos de modernización. Al mismo tiempo se entronizaba la idea que la acumulación de riqueza era buena para el capitalismo y para todos en general.

Segmentos importantes de la sociedad mexicana también fueron permeados por estos *códigos ideológicos* con retraso y en variantes más o menos *spencerianas*. De ello hablan, por mencionar tres casos destacados, la descalificación de las corporaciones como formas modernas de representación de intereses; la impugnación de la idea de justicia al vincularla con la ineficiencia del Estado, y la separación del combate a la pobreza del fomento productivo.

Esto ocurre en momentos en que la renovación de nuestras corrientes ideológicas se encuentra seriamente rezagada respecto de los profundos cambios socio-económicos y políticos del país, de tal manera que se gestan elementos en la conciencia social con un potencial desestructurador de ciertos consensos, y poco favorables para profundizar la reforma social con el propósito de enfrentar la desigualdad estructural.

Es por eso que frente a un mundo que había cambiado, remontando la experiencia de los excesos del estatismo y encontrando que el neoliberalismo se muestra como la otra ideología fría⁴⁵, se percibían las condiciones propicias

⁴⁵ La frase *ideología fría* la tomo de Kostas Papaioannou (1967), en su célebre ensayo *Marxismo, Ideología fría*. Aquí hago el parangón sobre la pretensión de cientificidad y aplicabilidad total que se otorga el neoliberalismo, así como a su manera fue la propia aspiración de la ideología marxista.

para la reforma de la Revolución Mexicana, reforma que tendría en la reformulación ideológica parte de su proceso.

En un contexto ideológico mundial caracterizado por el maniqueísmo de la segunda posguerra, contrastaba cómo con la ideología de la Revolución Mexicana se lograron expresar intereses diversos y contradictorios en un movimiento de transformaciones graduales. Para lograrlo partió de un esquema de coaliciones políticas incluyentes consolidándose como *ideología de unidad nacional*, que se sustentaba en las fuerzas sociales conformadas desde el período cardenista y más o menos continuada con deformaciones y alteraciones hasta la crisis de 1982. Después resultó incompatible con una realidad donde *las alianzas totales* del periodo posrevolucionario ya no funcionaban, ni la unanimidad podía darse automáticamente. Por el contrario, el ejercicio de la democracia no requiere de adhesiones totales, se compone de una realidad con mayorías y minorías, recíproca y responsablemente reconocidas. La ruptura del monolitismo ideológico indicaba la necesidad de la reforma de la revolución y señalaba que la hora de la democracia estaba llegando.

Estar conscientes de esta ruptura no avalaba la irresponsabilidad de desconocer continuidades. Democracia y soberanía nacional, libertad y justicia social, seguían y siguen siendo principios vigentes. Principios compartidos aunque en diferentes combinaciones por varios de los actores centrales en los noventa. Son principios cuya declaración y expresión constitucional no es suficiente para que se realicen efectivamente. Ciertamente son derechos adquiridos por la sociedad mexicana, frente a los

cuales la elaboración ideológica tiene el reto de contribuir a convertirlos en derechos ejercidos.

El tránsito de una ideología de Estado a una variedad de ideologías implicaba que tuvieran nombre y apellido, porque así lo exigía el juego democrático. Por la importancia que había tenido el PRI en la vida pública por más de sesenta años, la consecuencia de una posible reformulación ideológica habría impactado la reforma democrática del sistema y la consolidación de un sistema de partidos competitivo.

Los esfuerzos de definición ideológica no pretenden diluir o ignorar los conflictos al interior de la sociedad o en sus diferendos con el gobierno. No desaparece el conflicto, éste debe encontrar salidas consensuales. Se busca, sí, realizar discusiones políticas más transparentes, ordenadas y racionales, características que en las últimas dos décadas del siglo pasado se habían presentado incipientemente en el debate nacional, sin llegar a constituirse en sus rasgos dominantes.

El debate podía llevar hacia una perspectiva generadora de consensos y a formar la cultura política que garantizara la ampliación de la vida democrática, donde ninguna ideología, por quedar abierta a la predilección ciudadana, podría en los hechos representar a todos, pero sí aspirar a una legítima mayoría.

Los esquemas establecidos por los que se validaba la vigencia de la Revolución Mexicana habían sido superados por el accionar de la sociedad civil, la continuidad de los principios apremiaba la reforma de la revolución. Ese era el corolario que comenzaba a animar el debate nacional, pero que

paradójicamente con la alternancia se interrumpió. Regresaré a esto en el siguiente capítulo.

3. Las reformas electorales de los noventas y las elecciones de 1997

Como lo planteó Mauricio Merino en México,

no ha sido una transición pactada entre las elites....Sus acuerdos se han limitado, en el mejor de los casos, a la reformas electorales,.. la de 1996, ni siquiera hubo pacto de los cambios legislativos: el PRI fue solo, aunque aquellas reformas hayan bastado para que los partidos de oposición ganaran la mayoría en el legislativo en 1997 y la presidencial en 2000....Lo que hubo fue un proceso gradual de pequeñas negociaciones paso a paso, limitadas al terreno electoral.(17)

La transición mexicana en opinión de este autor significó más que ruptura, apertura a la pluralidad y tampoco significó construir nuevas instituciones – salvo en el ámbito electoral-, sino más bien “ la recuperación de las instituciones que ya existían en la constitución, pero que se hallaban claramente subordinadas al aparato del partido hegemónico”.(2003:18) Por todo lo anterior, Merino concluye que “la mexicana ha sido una transición basada, principalmente, en *la interacción entre el sistema electoral y el sistema de partidos políticos*(2003:21, énfasis mío)”. Me parece importante subrayar esta interacción porque como se revisará más adelante particularmente en los capítulos seis y siete, la debilidad de ambos términos particularmente notoria en la década del nuevo siglo (2000-2010) y la ausencia de una reforma del estado que habría sustituido el eje de la gobernabilidad autoritaria –presidencia-partido hegemónico y reglas formales/informales- por una gobernabilidad propia de un nuevo régimen político, condujeron a la transición no a un régimen democrático sino a un régimen especial y transitorio que denomino -y explico más adelante- régimen otomano.

Para Becerra, Salazar y Woldenberg en las elecciones de 1994 “los ciudadanos habían mostrado una clara división, prácticamente a la mitad. Una parte refrendó su adhesión al Partido Revolucionario Institucional y a su gobierno. Pero la otra mitad, diecisiete millones de votantes, habían votado fuera de la propuesta del ganador o aun en contra de ella,” (2000: 366) para después concluir que “[e]l rostro electoral de México después de agosto de 1995 mostró el perfil de la competencia electoral mexicana rumbo al fin de siglo: un sistema de partidos integrado por tres grandes formaciones, pero claramente dividido en dos áreas, en la mitad norte del país una competencia bipartidista PRI-PAN, y en la mitad sur un bipartidismo PRI-PRD” (2000:368).

Sin embargo a pesar de estos grandes cambios en el sistema electoral a nivel federal, en el ámbito local no se presentaba esta transformación sino que predominaba la ilegalidad dentro de los procesos electorales. Fue por eso que los partidos políticos decidieron llevar a cabo una reforma electoral que trasladara los cambios electorales en el ámbito federal hacia los estados y municipios del país. El 17 de enero de 1995 se formalizó una mesa de diálogo entre todos los partidos políticos y la presidencia de la república para lograr los acuerdos necesarios que dieran como resultado la reforma que afianzaría en el país un sistema democrático. Durante ese primer intento por conformar una agenda que diera inicio a la elaboración de la reforma, se establecieron tres puntos de discusión:

- 1- Reforma Electoral
- 2- Reforma de los poderes públicos

3- Federalismo, medios de comunicación y participación ciudadana.(2000: 376-382).

Durante el seminario del Castillo de Chapultepec⁴⁶ en un documento firmado por Carlos Castillo Peraza como presidente del PAN y Porfirio Muñoz Ledo como presidente del PRD y como consecuencia de una serie de reuniones entre ambos partidos, se establecieron 10 puntos que definirían el rumbo del debate sobre la reforma electoral. Algunos de esos puntos eran: a) Autonomía e independencia del IFE, b) que el ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos estuvieran sujetos a control constitucional, c) Igualdad con el financiamiento público y equidad en el uso de los medios de comunicación, d) prohibición en el uso de los colores patrios en cualquier partido político, e) facilidad en la formación de coaliciones, f) No identificación entre programas públicos con programas partidarios, g) No afiliación colectiva a los partidos (2000: 392-394).

Varios conflictos electorales o sociales retrasaban, posponían o de plano suspendían las negociaciones entre partidos y el gobierno para la reforma electoral entre ellas: las elecciones en Tabasco y las movilizaciones de protesta encabezadas por López Obrador, las difíciles condiciones en las que se negociaba entre el EZLN y el gobierno el fin de las hostilidades, y particularmente el caso de un municipio en Puebla que originó que el PAN abandonara temporalmente la mesa de negociaciones. A lo anterior se añadía

⁴⁶ Sobre el llamado seminario del Castillo de Chapultepec impulsado por los entonces consejeros electorales Santiago Creel y José Antonio Ortiz Pinchetti ver el libro de Becerra et al.(2000:386) En el pie de página 16(2000:386) de ese mismo libro se citan dos textos elaborados por diversos académicos que sería de gran influencia en ese momento. Alvarado, Barraza, Estudillo, Farías, Morales, Pacheco, Peschard, Pérez, Sánchez, Valdez y Valdez, Alternativas de propuesta para una reforma electoral: objetivos, debates y propuestas (1995) y Aguirre, Becerra, Córdova y Woldenberg, Una reforma electoral para la democracia: argumentos para el consenso, Instituto de estudios para la transición democrática (IETD), 1995.

los cambios en la secretaría de Gobernación –de Moctezuma a Chuayffet- y los cambios en la direcciones de los tres partidos –entra Oñate por el PRI, Calderón por el PAN y Muñoz Ledo por el PRD. Las negociaciones continuaron entre el PRI, el PRD y esa persistencia terminó convenciendo al PAN de regresar a la mesa de las negociaciones después de que se resolvió el caso de Huejotzingo, Puebla -15 de mayo de 1996.

Como lo plantearon Becerra et al “plásticamente se revelaba el problema principal de la transición: mantener la negociación, el pacto, en un trayecto desafiante y desafiado por un calendario electoral nacional abundante y abigarrado. Decenas de elecciones y de conflictos ligados a ellas, ponían a prueba la madurez, la solidez y la voluntad de los actores para forjar, no obstante las tensiones coyunturales, un nuevo marco institucional”.(2000:397)

Por fin el 24 de julio de 1996 en el Palacio Nacional el presidente Zedillo y los dirigentes de los cuatro partidos con representación en el Congreso suscriben los acuerdos para el cambio constitucional en materia electoral –los elementos de ese acuerdo están reseñados por Becerra et al, 2000: 412-419.

Las reformas constitucionales son aprobadas por unanimidad en la Cámara de Diputados, en el Senado y en 27 congresos locales. Sin embargo durante la aprobación de la ley electoral donde se rompe el consenso a pesar de que el 29 de octubre se habían electo el Consejo General del IFE y los magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El tema de mayor discusión se refería a lo que los partidos de oposición consideraban un gasto excesivo en términos de prerrogativas.⁴⁷ Con todo la conclusión de los autores de *La mecánica del cambio político en México* (2000) es que el contenido de

⁴⁷ Para mayor abundamiento de la discrepancia central ver la nota 28 en el libro de Becerra et al (2000:423)

la reforma electoral de 1996⁴⁸ permitió que el sistema de partidos estático se convirtiera en uno competitivo, equitativo y dinámico: “La competencia se desplegó sobre unas condiciones inéditas, es decir, sobre una base material, sobre una infraestructura electoral que multiplicó la capacidad competitiva de todos los partidos” (2000:457). Otro punto importante fue la nueva distritación que hubo en el país, lo que permitió una mayor equidad y justicia al momento de que los votos se convirtieran en escaños (2000:464-468).

En las elecciones de 1997 el PRI pierde la mayoría simple en la Cámara de Diputados y la izquierda gana por primera vez el gobierno de la ciudad de México y una amplia mayoría en la Asamblea de Representantes. El PRI alcanza una votación total equivalente al 39% de la votación total, el PAN el 27% y el PRD el 26%.

Acción Nacional además alcanzó la victoria en las elecciones para gobernadores en los estados de Nuevo León y Querétaro. Como los expresan Becerra et al:

La era del partido único estaba siendo superada de manera democrática, sin violencia, mediante el sufragio, luego de complejas negociaciones y reformas electorales. Estábamos ante los efectos de una reforma que equilibró no sólo la contienda electoral entre partidos, sino que acabó produciendo un nuevo equilibrio en el ejercicio del poder político en México. (2000: 475)

La mayor competencia en algunas entidades federativas –en el norte Baja California, Nuevo León y Chihuahua; en el centro Jalisco, Guanajuato, Aguascalientes, San Luis Potosí y sobre todo el Distrito Federal y Morelos; y en el sur Michoacán, Guerrero y en parte Yucatán y Chiapas- y el triunfo significativo de los partidos de oposición en distritos electorales uninominales

⁴⁸ Ver páginas 424-456 de ese libro para revisar el contenido de esa reforma,

– el PAN ganó en 64 y el PRD en 70, es decir en más de un tercio de los 300 distritos- auguraba un avance en la democracia electoral por una especie de “contagio”.

Como también lo señalaron Becerra et al:

Por último estos cambios también llegaron a la ciudadanía, que a sabiendas que su voto tendría la representación justa, empezó a oscilar sus votos de un partido hacia otro, dando así inicio a la era del “voto volátil”, por lo que los partidos políticos tendrán que buscar en la ciudadanía los votos que les hagan llegar a un cargo público. (2000: 478)

En el horizonte que podía vislumbrarse a partir de los resultados electorales de 1997 y la forma equitativa y transparente con la que se había llevado a cabo los comicios, incluyendo el reconocimiento a las autoridades por parte de las fuerzas opositoras⁴⁹, era concebible afirmar que *“una vez alcanzado el consenso básico sobre el andamiaje electoral, lo que sigue es la discusión sustantiva sobre la gobernabilidad en la nueva circunstancia del país, pluralista y competitiva, una suerte de segunda generación de reformas sobre el diseño del estado en condiciones democráticas: el diseño funcional del Estado de partidos”* (Becerra, Woldenberg, Salazar,2000: 481).

BIBLIOGRAFÍA CAPÍTULO 4.

⁴⁹ Cuauhtémoc Cárdenas afirmaba que “debemos reconocer que en los responsables de la conducción política del país hay una actitud distinta a la del 88”, 21-marzo-97 Instituto de estudios de la Revolución Democrática, Archivo histórico del PRD, sección Cuauhtémoc Cárdenas, carpeta 2; citado en Sergio Aguayo(2010:133)

Aguayo, Sergio, “La transición. Historia Documental 1910-2006”, El Colegio de México y Fondo de Cultura Económica, México, 2010.

Aguilar Camín, Héctor, “La frontera nómada, Sonora y la Revolución mexicana”, Ed. Siglo XXI, México 1977.

Aguirre, Pedro, Ricardo Becerra, Lorenzo Córdova y José Woldenberg, “Una Reforma electoral para la democracia. Argumentos para el consenso”, Instituto de Estudios para la Transición Democrática (IETD), México, 1995.

Alvarado, et al., “Alternativas de propuesta para una Reforma electoral: Objetivos, debates y Propuestas”, Instituto de estudios para la Transición Democrática (IETD), México, 1995.

Archivo Histórico del PRD, Sección Cuauhtémoc Cárdenas, carpeta 2, Instituto de Estudios de la Revolución Democrática, México, 21 de Marzo de 1997.

Becerra, Ricardo, Pedro Salazar y José Woldenberg, “La mecánica del cambio político en México” Ediciones cal y arena, México, 2000.

Bobbio, Norberto & Matteucci Nicola, “Diccionario de política”, Siglo XXI editores, México, 1981.

Cordera, Rolando y Adolfo Orive; “La Industrialización subordinada (El caso de México), Taller de Estudios Socioeconómicos (TASE), México, 1971.

Cordera, Rolando, “Derechos, deberes y quehaceres de la comunicación con la sociedad”, ponencia presentada en el VIII Congreso de la Asociación Nacional de Doctores en Derecho, México, Abril de 1994 publicado en La Jornada semanal, julio de 1994.

Cordera, Rolando, “Los límites del Reformismo: la crisis del capitalismo mexicano”, Cuadernos Políticos, Ediciones Era, Núm., 2, México, 1974.

Córdova, Arnaldo, “La formación del poder político en México”, Ediciones Era, México, 1972.

Córdova, Arnaldo, “La ideología de la revolución Mexicana: la formación del nuevo régimen”, Ediciones Era, México, 1973.

Córdova, Arnaldo, “La política de masas y el futuro de la izquierda en México”, Ediciones Era, México, 1979.

Cossío Villegas, Daniel, “El estilo personal de gobernar”, Ed. Joaquín Mortiz, México, 1974.

Cossío Villegas, Daniel, “El sistema político mexicano. Las posibilidades de cambio”, Austin, Institute of Latin American Study. The University of Texas at Austin, USA, 1972(a).

Cossío Villegas, Daniel, “Historia Moderna de México. El Porfiriato: vida social”, Hermes, México, 1972(b).

Cossío Villegas, Daniel, “Historia Moderna de México. El Porfiriato: Vida política interior 2a Parte”, Hermes, México, 1972(c).

Cossío Villegas, Daniel, “La sucesión presidencial”, Ed. Joaquín Mortiz, 1975.

Florescano, Enrique, “Estructuras y problemas agrarios de México, 1500-1821”, SEP- Lecturas Mexicanas, México, 1971.

Fuentes, Carlos, “Tiempo mexicano”, Ed. Joaquín Mortiz, México, 1971.

Furet, François “Pensar la Revolución francesa”, España, Ed. Petrel, 1980.

Garton Ash, Timothy, “The uses of adversity: essays on the fate of Central Europe”, Vintage Books, USA, 1990.

Gilly, Adolfo, “La revolución interrumpida”, El Caballito, México, 1971.

Gramsci, Antonio, “Cuadernos de la cárcel. Los Intelectuales y la Organización de la Cultura”, Juan Pablos Editor, México, 1975

Gramsci, Antonio, “Notas sobre Maquiavelo, sobre política y sobre el Estado moderno”, Juan Pablos Editor, 1975.

Hirschman, Albert, “Salida, voz y lealtad”, Fondo de Cultura Económica, México, 1980

Huntington, S.P., “Political order in changing societies”, New Haven, Yale University Press, USA, 1968.

Judt, Tony, "How the earth was won", New York Review of Book. T, Vol. XI, núm. 21. 16 de diciembre de 1993.

Krauze, Enrique, “Caudillos culturales en la revolución Mexicana”, Ed. Siglo XXI, 1976.

Krauze, Enrique, "Historia de la Revolución Mexicana: la reconstrucción económica. 1924-1928", el Colegio de México, Mexico, 1977.

La Jornada y Proceso en los meses de Marzo y Mayo de 1993.

Linz, Juan, "Totalitarian and authoritarian regimes", Lynne Rienner Publishers, USA, 2000.

Linz, Juan, "Transitions from authoritarian regimes to democracy", The Washington Quarterly, USA, 1990.

Linz, Juan, "El factor tiempo en un cambio de régimen". Instituto de estudios para la transición democrática, México, 1994.

Linz, Juan, "La quiebra de las democracias", Alianza Editorial Mexicana, México, 1990.

Luengo, Enrique, "Percepción política de los párrocos en México" en Religiosidad y política en México; Coord. Carlos Martínez Assad, Cuadernos de Cultura y Religión, Universidad Iberoamericana, México, 1992.

Magaloni Beatriz, "El voto estratégico". Cuadernos de Nexos, julio de 1994

Mannheim, Karl, "Ideología y utopía", Ediciones Aguilar, Madrid, 1973.

Merino, Mauricio, "La transición votada", Fondo de Cultura Económica, México, 2003.

Meyer, Jean, "Historia de la Revolución mexicana 1924-1929", 2 volúmenes. Colegio de México, México, 1978.

Meyer, Jean, "La Christiade; l'Etat et le peuple dans la révolution mexicaine". Payot, Paris, France, 1975.[La edición en español La cristiada en 3 vol., Editorial Siglo XXI, 1972. 1973]

Meyer, Jean, "La révolution mexicaine". Calmann Lévy, Paris, France, 1973.

Meyer, Lorenzo, "La etapa formativa del Estado mexicano contemporáneo (1928-1940)", en El Colegio de México, Las crisis en el sistema político mexicano (1928-1977), El Colegio de México-Centro de Estudios Internacionales, México, 1977

Meyer, Lorenzo, "Historia de la Revolución Mexicana 1928-1934". Vol. 13. El conflicto social y los gobiernos del maximato, México, El Colegio de México, 1978(b).

Meyer, Lorenzo, Rafael Segovia y Alejandra Lajous, "Historia de la Revolución Mexicana 1928-1934". Vol. 12. Los inicios de la institucionalización. La política del Maximato. El Colegio de México, México, 1978 (a).

Molinar Horcasitas, Juan, "El tiempo de la legitimidad", Cal y Arena, México, 1991

Monsiváis, Carlos, "Días de guardar", Ed. Era, México, 1970.

Monsiváis, Carlos, "Notas sobre la cultura mexicana en el siglo XX" en Historia General de México, tomo IV, El Colegio de México, México, 1976.

Papaioannou, Kostas, "El marxismo, ideología fría", Ed. Guadarrama, España, 1967.

Paz, Octavio, "El Laberinto de la Soledad", Cuadernos Americanos, 1950. Segunda edición, Fondo de Cultura Económica, México, 1959.

Paz, Octavio, "El ogro filantrópico: historia y política (1871-1978)", Ed. Joaquín Mortiz, México, 1979.

Paz, Octavio, "Posdata", Siglo XXI, México, 1970.

Pereyra, Carlos, "La idea del partido en Marx", en Cuadernos Políticos, número 36, México, D.F., Editorial Era, abril-junio de 1983.

Polanyi, Karl, "The Great Transformation", Beacon Press, Boston, USA, 1957.

Poniatowska, Elena, "La noche de Tlatelolco. Testimonios de historia oral", Ed. Era, México, 1971.

Reynolds, C., y C. Tello (coordinadores), "US.- México Relations. Economic and Social Aspects", Stanford University Press, Stanford, California, Estados Unidos, 1983.

Salazar, Luis, "Consenso sin credibilidad", en Semanario Etcétera, México, D.F., 24 de febrero de 1994.

Schettino, Macario, "Intuition and Institutions. The Bounded Society," El Colegio de México; México, 1995.

Segovia, Rafael, "La Reforma política, el ejecutivo federal, el PRI y las elecciones de 1973", en Centro de Estudios Internacionales, "La vida política en México, 1970-1973", El Colegio de México, México, 1974.

Simon, Herbert A., "Naturaleza y Límites de la Razón Humana", FCE, México, 1989.

Tello, Carlos y Rolando Cordera, "México La Disputa por la Nación. Perspectivas y Opciones del Desarrollo", Siglo XXI Editores, México, 1981.

Tello, Carlos, "Estado y desarrollo Económico: México 1920-2006", UNAM, Facultad de Economía, México, 2007.

Tello, Carlos, "La Nacionalización de la Banca en México", Siglo XXI Editores, México, 1984.

Womack, John, "Zapata y la revolución mexicana", Siglo veintiuno editores, México, 1969.

Zaid, Gabriel, "El progreso improductivo", Siglo XXI Editores, 1979.

Zaid, Gabriel, "La economía presidencial", Vuelta, México, 1987.

CAPITULO QUINTO: EL REGIMEN OTOMANO (1997-2010): LA METÁSTASIS DEL AUTORITARISMO

Síntesis introductoria

En este capítulo el argumento central es el siguiente. El eje autoritario y al mismo tiempo arreglo institucional que garantizaba la gobernabilidad estaba integrado por un presidencialismo exacerbado, un partido hegemónico y un conjunto de reglas formales –la Constitución y las leyes secundarias- y mecanismos informales. Este eje autoritario paulatinamente debilitado conforme avanzaba la competencia electoral, se desarticuló sin dar origen a un nuevo arreglo de gobernabilidad. En este sentido me refiero a la transición mexicana como una *transición congelada* en su lógico itinerario hacia la instalación de un régimen democrático, y *abortada* porque su producto fue un régimen especial queha terminado por deformar aspectos centrales del ejercicio democrático.

Se trataba de un contexto caracterizado por una situación de equilibrio catastrófico o de crisis orgánica como la llamaba Antonio Gramsci. Es importante resaltar las dos causas de crisis orgánica citadas por Gramsci en sus Cuadernos desde la cárcel (1975): el "fracaso" de la clase dirigente en alguna causa política de envergadura, y la acción consciente de éstas en torno a reivindicaciones que constituyen en sí mismas una "revolución". Estas crisis orgánicas se resuelven a través de una "revolución pasiva". La revolución pasiva es el proceso a través del cual la esfera más consolidada del poder

político y económico recupera una parte de las demandas de los gobernados quitándoles su iniciativa política.

En México este régimen especial que surge de un proceso de ruptura del eje de gobernabilidad autoritaria se sustenta en la idea de elecciones de tipo plebiscitarias en donde cada uno de los tres partidos principales aspiraba a instaurar un gobierno mayoritario y monocolor. Ahí está el germen de la parálisis. A este régimen lo denominó **régimen otomano** tomando del historiador inglés Timothy Garton Ash la analogía que usó para describir los últimos años de régimen soviético: la otomanización de la sociedad

Los gobiernos de la alternancia administran la *decadencia administrada* de este *régimen otomano* que es el resultado del fracaso en la construcción de una coalición política que se exprese dentro y fuera de los poderes del estado, con capacidad de conducir las pulsiones y las demandas básicas de los ciudadanos y de las elites. Es la continuación del entrampamiento en la acción pública que ocurrió a partir de la segunda mitad del sexenio zedillista. Su resultado es una sistemática decadencia en áreas completas de la economía y la sociedad con pequeñas franjas dinámicas a manera de enclaves.

En este capítulo sustentó esta argumentación en los dichos de un número importante de los principales políticos que intervinieron en este proceso que condujo a la alternancia.

Finalmente exploró los efectos que tuvieron las elecciones de 2006 en el mayor deterioro de este régimen especial que he denominado régimen otomano.

1. La naturaleza de régimen otomano

Si uno lo asume en una definición restrictiva, la transición hacia la democracia impulsada desde el régimen en 1977 con la propuesta política planteada por Reyes Heróles en Chilpancingo y acuerpada en la reforma electoral que impulsó López Portillo, culminó en las elecciones de 1997. La alternancia en el gobierno federal en 2000 fue una de las posibles consecuencias de lo ganado a partir de 1997 en un largo proceso zigzagueante.

El voto se contó y contó, comenzó a emerger un incipiente sistema de partidos, se inauguró la etapa de gobiernos divididos, ocurrieron alternancias en los poderes ejecutivos estatales, comenzó a reanimarse un cierto grado de equilibrios desde los poderes legislativo y judicial y se ampliaron en general las libertades individuales.

El eje autoritario de viejo régimen, se constituyó de acuerdo con varios autores (por ejemplo Silva Herzog, 1999:27-39), por la combinación de un hiper-presidencialismo más un partido hegemónico más la interacción entre reglas formales establecidas en la Constitución y las leyes secundarias, y un amplio abanico de reglas informales y facultades meta-constitucionales.

Este eje autoritario paulatinamente debilitado conforme avanzaba la competencia electoral también era el eje de la gobernabilidad del antiguo régimen y se desarticuló sin dar origen a un nuevo arreglo de gobernabilidad. En este sentido me refiero a la transición mexicana como una *transición congelada* en su lógico itinerario hacia la instalación de un régimen democrático, y *abortada* porque su producto fue un régimen especial que ha terminado por deformar aspectos centrales del ejercicio democrático.

Lo que siguió a partir de 1997 no fue una continuidad bajo la conducción de otro partido. Lo que ha ocurrido ha sido una consistente decadencia en donde el centro político se desmadeja, una emancipación gradual y discontinua tanto de las entidades federativas como de franjas de la sociedad al tiempo que opera la colonización de franjas del aparato estatal o de territorio nacional por un sinnúmero de poderes fácticos. Antiguos actores al calor de esta desarticulación se refuncionalizan y comienzan a jugar un nuevo papel aunque con el disfraz antiguo: algunas corporaciones sindicales, los gobernadores en un ejercicio con muchos menos contrapesos que en el antiguo régimen, los medios de comunicación y desde luego el crimen organizado. Como lo plantea Sergio Aguayo (2010): “El cambio más trascendental es una redistribución masiva y sin precedentes del poder político, económico, coercitivo e informativo, así como la forma en que se adquieren, disputan y ejercen las parcelas de poder. Se sigue debilitando el presidencialismo centralista y se fortalecen los gobernadores, los partidos, algunos líderes sindicales, las grandes empresas y el crimen organizado. El no inicia el proceso, pero tampoco hace nada por modificarlo y eso tiene que ver con la forma en que Fox maneja en poder de su despacho y se relaciona con los poderes fácticos.....”⁵⁰

Todo esto no es continuidad sino un nuevo régimen especial. Silva Herzog lo denominó (1999) la *transitocracia* y la definió como “un sistema político con un amplio pero irresponsable pluralismo en donde los actores políticos adquieren el poder para bloquear las acciones de los adversarios pero carecen de la determinación para actuar en concierto. Enjambre de vetos”. (1999:63).

⁵⁰ En apoyo a sus dichos sobre la forma de gobernar de Fox cita varios textos en su nota 11 p. 141

Se trata de un régimen en situación de equilibrio inestable incapaz de romper el status quo porque “la incertidumbre sobre la incertidumbre democrática” (Salazar, 1999:18) los paraliza. Es una situación de equilibrio catastrófico o de crisis orgánica como la llamaba Antonio Gramsci. La dimensión de la crisis orgánica sólo es posible por efecto de la perturbación causada por un conjunto de fluctuaciones muy fuertes que, en un período de tiempo muy corto, desestabilizan completamente el sistema, o como resultado de fluctuaciones de larga duración, que maduran la crisis lentamente. El caso más común es, desde luego, el de las fluctuaciones de larga duración durante las cuales, "muere lo viejo sin que pueda nacer lo nuevo". Estos son períodos de crisis cultural caracterizada por su dispersión en los distintos ámbitos de las relaciones sociales, en los cuales se superponen crisis de valores, crisis institucionales, políticas, éticas, morales, etc., como ocurre en los períodos de transición entre dos momentos históricos. Cuando estas crisis de transición se prolongan demasiado se presenta el fenómeno de «equilibrio estático» o equilibrio catastrófico, caracterizado porque las fuerzas en lucha se equilibran "de una manera tal que la continuación de la lucha no puede menos que conducir a la destrucción recíproca". (1975)

Es importante resaltar las dos causas de crisis orgánica citadas por Gramsci en sus Cuadernos desde la cárcel (1975): el "fracaso" de la clase dirigente en alguna causa política de envergadura, para la cual demandó el apoyo y obtuvo el consenso de las grandes masas; y la acción consciente de éstas en torno a reivindicaciones que constituyen en sí mismas una “revolución”. Estas crisis orgánicas se resuelven a través de una "revolución pasiva". La revolución pasiva es el proceso a través del cual la esfera más consolidada del poder político y económico recupera una parte de las demandas de los gobernados

quitándoles su iniciativa política. Este proceso específico es denominado *transformismo* y consiste en la decapitación intelectual de las dirigencias opositoras por medio de la cooptación.

En México este régimen especial que surge de un proceso de ruptura del eje de gobernabilidad autoritaria se sustenta en la idea de elecciones de tipo plebiscitarias⁵¹ en donde cada uno de los tres partidos principales aspira a instaurar un gobierno mayoritario y monocolor. Aquí está el germen de la parálisis. El agravamiento de la situación de seguridad pública y de la crisis económica alimenta una ilusión, la idea de que es posible restaurar el régimen autoritario en sus ingredientes centrales: la restricción de la competencia política, la carencia de dispositivos eficaces de moderación institucional, el propósito de la desmovilización social (Juan Linz, 1975).

A este régimen lo denomino **régimen otomano** tomando del historiador inglés Timothy Garton Ash la analogía que usó para describir los últimos años de régimen soviético: la otomanización de la sociedad⁵².

Salvo el planteamiento estratégico de Reyes Heróles en 1977 y después abandonado por las clases dirigentes a partir de las sucesivas crisis

⁵¹ Luis Salazar no obstante apreciar el avance en el terreno electoral subraya lo que se llama “la persistente anomalía de nuestros procesos electorales” centrada en una oposición maniquea entre autoritarismo y democracia que conlleva que en todas las elecciones desde 1997 los comicios se vuelvan eventos con un sentido plebiscitario y en consecuencia dificulten aún más las posibilidades de acuerdos inter-partidistas tendientes a garantizar gobernabilidad”.(1999:26)

⁵² Garton Ash se refiere a la desintegración del bloque soviético haciendo una analogía con la lenta declinación del imperio otomano “en el curso de la cual se observaría una emancipación no planeada, gradual y discontinua tanto de los estados constitutivos del imperio como de las propias sociedades con respecto a sus estados”. (La cita completa en inglés es: “*I mean by this, in a very loose analogy to the decline of the Ottoman Empire, a long, slow process of imperial decline in the course of which one would see an unplanned, piecemeal and discontinuous emancipation, both of the constituent states from the imperial center and of societies from states. This would occur not by a planned reform from the imperial center in the context of sustained growth and comprehensive modernization, but mainly by uncoordinated independent actors whether individual, collectives, nations by pressure from below or from outside, in an overall context of growing relative backwardness*”. (1990:253).

económicas, la transición mexicana se caracterizó por un lento gradualismo a veces sin rumbo claro. Más que producto de diseños estratégicos, las reformas electorales con De la Madrid, con Salinas y con Zedillo fueron resultado de crisis económicas y políticas de gran envergadura. Se trató de reformas *reactivas* ante la creciente incapacidad para gobernar la pluralidad.

La característica central de los pactos políticos que caracterizaron estos veinte años (1977-1997) fue su focalización en la modificación de las reglas electorales. Casi simultáneamente comienza una transformación drástica del estilo de desarrollo anterior. Se trataría ahora de un estilo volcado al exterior, con desregulación y privatizaciones. Se perfilaron nuevos actores económicos y comenzó a consolidarse la nueva hegemonía del capital financiero que comenzó a despuntar en los años setentas. El componente político de las reformas estructurales supuso como contraparte, un uso instrumental –sin envoltura ideológica- de los mecanismos del autoritarismo.

Pero confrontados en distintos momentos críticos con el dilema de continuar con la política económica y el nuevo estilo de desarrollo o abrir políticamente el sistema, las elites políticas optaron por lo segundo con la idea que frente a oposiciones divididas era posible guiar una transición acotada. La suma de estas modificaciones en las reglas electorales generaron empero cambios profundos en la correlación de fuerzas: se establecieron gobiernos divididos, alternancias en algunos gobiernos estatales y finalmente en 2000 la alternancia en el gobierno nacional.

Solo en un momento clave, en 1988, se da una convergencia decisiva entre movimientos sociales y sus luchas a favor de la justicia distributiva y las movilizaciones ciudadanas a favor del respeto al sufragio. A partir de

entonces los movimientos sociales se desplazan a las regiones y a los intersticios generados por crecientes vacíos institucionales. Por su parte los movimientos ciudadanos y cívicos evolucionan de observadores ciudadanos de los procesos electorales a grupos promotores, frente a los gobiernos, de causas específicas que se expresan en impulso o modificaciones a leyes y reformas o creación de nuevos organismos.

A partir de la era de los gobiernos divididos con las elecciones federales de 1997, las principales fuerzas políticas y el gobierno –sea priísta o panista– optaron por una aproximación a la política y a las políticas cuyo rasgo distintivo es la omisión, particularmente en los espacios de mayor conflictividad. Algunos ejemplos son la parálisis de la reforma del Estado después de sucesivos compromisos políticos tanto en el gobierno de Zedillo como en el de Fox, la ausencia de una política hacendaria integral, la política educativa crecientemente dominada por el corporativismo sindical, las relaciones entre el gobierno y los grandes sindicatos nacionales, la política de medios, la política de seguridad pública. En estos ámbitos se dejó todo en manos de la inercia es decir, en manos de los poderes fácticos que regentean esas instancias.

En espacios de enorme conflictividad social la variante de la política de la omisión ha partido de la consigna “que las cosas se pudran” inaugurada con la actitud delirante de Zedillo frente al conflicto universitario o de Fox en Atenco, en Oaxaca ⁵³ y frente al crimen organizado. Se trata de aproximaciones políticas cuyos resultados se miden por ausencia de acción desde el Estado.

⁵³ Sobre la Asamblea Popular de los pueblos de Oaxaca ver Martínez Vásquez (2007)

El verdadero resultado de esta sorprendente combinación de dejadez, abulia y mínimos acuerdos con máximos vetos, es una combinación de arcaísmo y modernidad: mayor distribución del poder institucional a través de las elecciones y un paulatino incremento en el escrutinio público, con el atrincheramiento de los poderes fácticos en franjas sectoriales y territoriales que han sido prácticamente desgajadas del poder del Estado.

Como consecuencia de las reformas electorales de los noventa y después como producto de la alternancia en 2000, un cierto grado de poder político se distribuye entre los tres principales partidos en diputaciones, senadurías, gubernaturas y puestos administrativos,. Esto genera una reacción hacia la estabilización del sistema, pero no a través de la inclusión de más actores sino de un pacto oligárquico para erigir barreras de entrada a otros potenciales actores políticos. Esta estabilidad no es producto del debate, la deliberación pública y el establecimiento de reglas claras para la competencia interna, sino de acomodos circunstanciales en una permanente fuga hacia adelante.

Las elecciones del 2000 abrieron un periodo largo de acomodo entre las fuerzas políticas y sociales del país a partir de guerras intestinas, confrontaciones inter-partidistas y movilizaciones sociales. Entre las elites económicas y los distintos poderes fácticos, incluyendo los cárteles del crimen organizado, las corporaciones sindicales y los diversos monopolios de las ideas en los medios, las iglesias y la opinión publicada; ha privado la convicción avalada por los hechos mismos, que todos los actores políticos requerirían de su apoyo. La carta de cambio ha sido en todos los casos la defensa de sus privilegios. De ahí que hayan tenido pocos incentivos para modificar una situación que los ha favorecido ampliamente.

Otro ámbito del régimen otomano en tanto régimen especial, el del discurso político, ha estado marcado por la polémica sobre cómo construir mayorías, y se expresa en clave de ingeniería electoral. Para algunos la transición se dio demasiado rápida y sin atención a aspectos centrales de gobernabilidad. Desearían corregir lo anterior con una fórmula del pasado. Mayorías legislativas afines al poder ejecutivo. Los más nostálgicos añoran restablecer la dinámica del partido hegemónico, los más perspicaces piensan en un regreso al futuro: presidencia fuerte con mayoría bipartidista. El contenido de la restauración conservadora se calibra adecuadamente cuándo quienes buscan construir esas mayorías artificiales, explican su diagnóstico y propone las “reformas estructurales” que impulsarían con esa mayoría soñada.

La parálisis no está en un solo órgano del Estado. Permea, atrapa y perturba al conjunto del Estado y de la sociedad. Su origen está en una clase política que ha renunciado a su tarea central: la construcción de acuerdos de largo plazo. Para esto se habría requerido diálogos a partir de una participación consistente y decisiva de ciudadanos activos. Se requiere inclusión y deliberación, no soliloquios.

En los gobiernos de la alternancia ha sido la lógica de la decadencia administrada la que ha logrado imprimir su propia dinámica. El rasgo distintivo de esta predominancia es la ausencia de espacios vinculantes, necesarios para articular las demandas sociales o para generar coaliciones. Pero tampoco existen espacios vinculantes que permitan establecer un itinerario coherente e integral para una modernización conservadora. Los gobiernos en el ámbito nacional y en los ámbitos estatales, dados sus márgenes de acción, administran una lenta pero segura decadencia. Las

movilizaciones sociales se fragmentan y los distintos poderes fácticos crecen y se reproducen como quistes en los intersticios de un aparato estatal crecientemente dañado.

No se sugiere que se pueda gobernar por consenso, aunque los consensos sean indispensables para establecer un piso de común entendimiento. Se trata, en cambio, de desechar la vieja idea que nos viene de las dos ideologías “frías”: la estalinista y la neoliberal. No existen mayorías homogéneas ni pre-existentes. Fabricarlas llevaría a lo que se pretende evitar. La ingobernabilidad.

En síntesis la *decadencia administrada* de este *régimen otomano* es el resultado del fracaso en la construcción de una coalición política que se exprese dentro y fuera de los poderes del estado, con capacidad de conducir las pulsiones y las demandas básicas de los ciudadanos y de las elites. Es la continuación del entrampamiento en la acción pública que ocurrió a partir de la segunda mitad del sexenio zedillista. Su resultado es una sistemática decadencia en áreas completas de la economía y la sociedad con pequeñas franjas dinámicas a manera de enclaves.

Para entender esta insospechada desembocadura de la transición mexicana y no el paso hacia los que diversos analistas llamaron sea la “reforma del Estado”, sea el “diseño funcional del Estado de partidos” (Becerra et al,2000) conviene resaltar tres eventos en los primeros tres años del gobierno de Zedillo y dos en el gobierno de Fox que definirán en buena medida el perfil del régimen especial.

Los tres eventos zedillistas se refieren; a) al arresto del hermano del Presidente Salinas y su enjuiciamiento no en los tribunales de justicia sino en el foro de una opinión pública agraviada por el impacto de la crisis económica, b) la decisión –que después no fue avalada por los hechos en la etapa de la sucesión en 2000 desde el PRI- del Presidente de alejarse formalmente del PRI y de los mecanismos de selección interna de candidatos, y c) las negociaciones fallidas con el EZLN. Estos tres eventos tuvieron un doble impacto. Hacia adentro de la coalición gobernante generando aún mayor desconfianza y confrontación entre las diversas corrientes priístas y creando poderosos incentivos para impugnar el papel de árbitro del presidencialismo. Hacia afuera comprobando el desgaste irreversible – o la renuncia explícita del presidente- de la función mediadora del Estado.

Los dos eventos foxistas fueron por una parte, las indecisiones de gobierno foxista para operar una ruptura con el antiguo régimen avanzando en el ámbito de la rendición de cuentas y el combate a la impunidad –la idea que flotó durante algún tiempo de la creación de una Comisión de la verdad-, al tiempo que se renunciaba a impulsar la reforma del estado.

El segundo evento que partió desde la elección de los consejeros del IFE en 2003 con la exclusión –y autoexclusión del PRD- pasando por el intento de desafuero al jefe de gobierno de la ciudad de México hasta las indebidas intervenciones en las elecciones de 2006. Ambas intervenciones profundizaron la desconfianza entre los actores políticos y contribuyeron aún más a ampliar los vacíos institucionales que terminaron siendo ocupados por los distintos poderes fácticos.

2. 2000: y llegó la alternancia

“En 1999 las encuestas dicen –y los políticos y analistas creen- que el PRI ganaría las elecciones del año 2000. En consecuencia surge una fuerte corriente de opinión a favor de que el PAN y el PRD se unan en torno a un solo candidato.....El modelo es la Concertación Democrática chilena...Cuauhtémoc Cárdenas y Vicente Fox están de acuerdo en el programa de un gobierno de transición pero nunca se encuentra la fórmula para seleccionar a uno de los dos”. (Sergio Aguayo, 2010:136)

Ese que fue sin duda un momento clave en la encrucijada de la transición mexicana dado que de haberse concretado la coalición entre PAN y PRD para las elecciones presidenciales de 2000, probablemente también habría construido un nuevo eje de gobernabilidad para el país en sustitución de la ya para entonces severamente dañada gobernabilidad del antiguo régimen basada en la interacción entre el hiper-presidencialismo y el partido hegemónico. Por ello interesa conocer la versión de los principales protagonistas sobre las razones de que eso no ocurriera.

Ni Cuauhtémoc Cárdenas ni Fox hablan explícitamente de la posibilidad que se analizó en 1999, de una coalición PAN-PRD. Cárdenas señaló que “desde febrero de 2000 Zedillo tuvo dos candidatos, y poco después uno nada más, que fue Fox”. Y respecto al triunfo de Fox dice que “sentí que íbamos a tener un gobierno retrógrada, conservador, con muchas incapacidades, con muchas inconsecuencias, con manejos torpes y absurdos” (Aristégui y Trabulsi, 2009:60).

Por su lado, Vicente Fox señala que “desde antes de mi ratificación como candidato presidencial, se había hablado insistentemente de la posibilidad de una gran alianza de partidos para enfrentar al PRI... En el mismo marzo de 1999 yo le había pedido enérgicamente a Diego Fernández de Cevallos, nuestro candidato presidencial en 1994 y una de las figuras más carismáticas e

influyentes en el partido y en la vida pública nacional, que no planteara la posibilidad de una candidatura externa: el PAN no necesitaba un candidato “de fuera” para sacar al PRI de Los Pinos... necesitaba una contienda interna clara y tan democrática como siempre... y luego de una alianza de todos allá dentro y alianzas hacia afuera como grupos ciudadanos y otros partidos.” (ibid., 2009:152). Por su parte, Francisco Labastida el primer candidato presidencial priista perdedor afirma que “los resultados del 2000 se construyeron 15 años antes. Comenzamos a perder gubernaturas y en 1997 perdimos la mayoría legislativa en las elecciones intermedias. Las encuestas de 1999 y 2000 arrojaban que el 60 por ciento de la gente quería un cambio”. (ibid., 2009: 203)

Dos actores políticos de primera línea en cambio, aportan información y análisis respecto a esa oportunidad perdida de construir una coalición de oposición. Por un lado, Jorge Castañeda miembro del comité de campaña de Fox y luego secretario de Relaciones Exteriores durante un tiempo, señala que “[c]uando en septiembre de 1999 se hace el último intento de lograr una alianza entre Vicente Fox y Cuauhtémoc Cárdenas para ver quién sería el candidato, había dos opciones: una alianza pactada que encabezaría Fox con el PAN, -en la que evidentemente Cuauhtémoc y el PRD serían una fuerza de remolque-, o una alianza “abajo”, sólo en los hechos y en la que los votantes de izquierda se cargaría hacia la derecha [el voto útil⁵⁴]”. La razón de esta disyuntiva que claramente excluía una coalición conducida por Cuauhtémoc y la izquierda la explica Castañeda de la siguiente manera: “había vivido el

⁵⁴ Alejandro Moreno (2003:183) citado por Aguayo (2010) considera que de los dos millones 412 mil votos de diferencia (6.42 por ciento) con los que gana Fox las elecciones, éste se beneficia con un millón 880 mil votos procedentes de la izquierda. Por su parte Magaloni y Poiré estiman en tres millones la cantidad de votos útiles (Aguayo,2010:137)

proceso más de cerca con Cuauhtémoc y percibí cómo iba deshaciéndose entre las manos a partir de noviembre de 1988... [es decir] que perdía popularidad, discurso, ascendencia, seguidores, perdía todo... Para 1994 estaba en 17 por ciento [de los votos] había perdido más de la mitad de sus votos en seis años y el PRD estaba disminuido a su mínima expresión, salvo en el Distrito Federal. Esto frustró a mucha gente de izquierda que no lo esperaba... La izquierda se consideró ajena a la alternancia. Hay un sentimiento de despojo: “La lucha fue nuestra y ahora llegan estos usurpadores y nos chingan”... Con eso excluyeron de participar en la transición a una parte del electorado.” (ibid., 2009: 74-75)

Por su parte Manuel Camacho plantea que en el 2000 hubo un error de concepción y un error ético: “El error de concepción fue pensar que gracias a las reformas electorales se había establecido una legitimidad democrática plena y nunca hubo un pacto con el régimen anterior. El error ético fue de Vicente Fox... tenía la oportunidad de ser el candidato de una coalición opositora, pero pensó que no valía la pena gobernar así y lo desechó porque le iba a quitar márgenes de autonomía y de decisión.”(ibid., 2009:42). Camacho relata las reuniones en su casa y en la oficina de Diego Fernández de Cevallos –“Diego no quiso hacer esta alianza”- y finalmente también Fox la rechazó: “No quería compartir el poder y quería aprovechar las viejas estructuras del sistema para favorecer su idea de gobierno, que era la de unos intereses muy conservadores”. En cuanto a los principales dirigentes de la izquierda, Camacho señala que “Andrés Manuel [López Obrador] fue central, porque era una figura con muchísima influencia en el PRD, y si él no hubiera aceptado se hubiera bloqueado el proceso... Cuauhtémoc [Cárdenas] simpatizó con la

idea, pero le costaba mucho trabajo renunciar a ser el candidato” (ibid., 2009: 42)

Si para Cuauhtémoc Cárdenas el presidente Zedillo tenía en verdad dos candidatos –Labastida y Fox- y “después uno, Fox”; Camacho lo explica de la siguiente manera: “Zedillo se estaba protegiendo a sí mismo y estaba protegiendo lo que él creía que era importante... Fox le ofrecía un colchón suavecito para el aterrizaje. Ahí hay un punto clave en la historia del país: primero el PAN está en contra del FOBAPROA. Fox va a Monterrey a pedir apoyo a los empresarios y para congraciarse con ellos se decide apoyar públicamente el FOBAPROA. En ese momento se da la identidad de intereses entre Fox y Zedillo, el PAN se vuelve un partido confiable porque una de las principales preocupaciones de Zedillo es el FOBAPROA.”(ibid., 2009:48-49).

Se respira un ambiente eufórico en México desde el 2 de julio, día de las elecciones presidenciales, hasta el 1 de diciembre de 2000, día en que toma posesión el primer presidente de la oposición desde que comenzó a operar el sistema de partido hegemónico (1929)⁵⁵. Los discursos de Fox ese día son apoteóticos. Como relata Aguayo “en tres ocasiones [en su discurso] le pone límite temporal a la tarea: en 100 días veríamos resultados” en lo que respecta a la reorganización del CISEN; en la presentación de un proyecto de reformas financieras y en lo que respecta a “una cruzada por los recursos naturales” (2010:138-139). Pero como señala el mismo autor “[p]asa muy poco tiempo para que aparezcan indicios de que Fox carece de la visión, la voluntad y la fuerza para lograr las reformas estructurales prometidas” (ibid.,139) Por su parte Mariclaire Acosta, la ex-subsecretaria de derechos

⁵⁵ Regresaré a este punto en el capítulo séptimo de este libro.

humanos expresa que Fox fue cediendo cada vez más a la tentación de dejar las cosas como estaban... [sin promover] ningún cambio real”.(Basombrío, 2006 citado por Aguayo,2010:139)

El punto clave para entender no sólo la parálisis reformista durante el gobierno de Fox sino sobre todo la configuración alejada de la ansiada normalización democrática, del régimen especial fue la polémica suscitada en el propio gabinete presidencial del foxismo sobre la configuración de una nueva coalición para gobernar y de manera destacada la relación con el antiguo régimen.

Jorge Castañeda relata esa controversia crucial para el futuro de la democratización en México en respuesta a una pregunta de Carmen Aristégui: **“Desmontar el autoritarismo era una tarea de la derecha y de la izquierda que no ocurrió. Dices que en el arranque del sexenio de Fox se definió una cosa fundamental: hacer tabla rasa o no[en negritas en el original]... El hecho de la alternancia en un país como el nuestro es fundamental. Ahora podría darse la alternancia y además el desmantelamiento del sistema completo. Ése era el mandato, ¿no? Si, pero del 43 por ciento. Esa era la discusión con Fox”.** Pasa después Castañeda a relatar cómo redactó el discurso de Fox ante el congreso estadounidense en septiembre de 2000: “se centraba en una sola palabra: confianza o *trust*... finalmente podría haber confianza. ¿Por qué? Porque hay democracia en México y al haberla, junto con la transparencia, es posible la confianza... Creel pidió una junta conmigo y con Fox. Dijo: No estoy de acuerdo. Nos va a crear un enorme problema con el PRI: le estamos echando la culpa de las dificultades con Estados Unidos.”. Más adelante en la entrevista con Aristégui, Castañeda señala que

en el viaje de regreso de Chile le pidió a Fox redactar el mensaje político del primer informe de gobierno:”Comenzaba con una idea muy sencilla: se dio la alternancia y la ciudadanía jamás hubiera perdonado el que se hubiera suscitado una crisis sexenal, como había sucedido desde 1970. Ya sorteamos la transición transexenal. Ahora quiero explicar en qué estado el PRI nos entregó el país: en educación, salud, carreteras, pobreza, narcotráfico... Tendremos que romper con ese pasado porque no vamos a poder construir si no reconocemos cuál es el punto de partida... Al día siguiente lo encuentro en un acuerdo... y me dice: “Estas loco, cabrón, nos vas a hacer pelear con todo el mundo, olvídale”. **¿Y ahí se perdió la guerra?** [pregunta Carmen Aristégui] Se perdió al mes o dos de la toma de posesión. Mi impresión es que fue por ahí de enero o febrero o quizá con la reforma fiscal, en abril donde Fox vio claramente que el PRI es traicionero como él solo... Por otro lado la fuerza de las élites es poderosísima y le dijeron a Fox: “Mira lo primero es que no haya bronca económica, lleva la fiesta en paz”... **¿Ellos le pidieron que dejara a Francisco Gil y a Guillermo Ortiz?** [C.A.] A Ortiz seguramente sí. De Gil tengo la impresión que una parte de ellos pidió nombrarlo y vetar a Luis Ernesto Derbez con razón... **¿A petición de los empresarios?** Sí, especialmente Roberto Hernández. No sé si todos. Por ejemplo, no sé si todos los de Monterrey hayan estado entusiasmados. **Fox se percata de que el asunto no camina y el gran punto es la reforma fiscal. ¿Ahí se da cuenta de que no va a poder, a los dos meses?** [C.A.] ...pero además decidió antes de la reforma fiscal tácitamente no hacer lo que llamábamos la Reforma del Estado... Pensó que a la gente no le interesaba y que era innecesaria, porque con lo que había podíamos hacerla... Y ahí tuvo a Porfirio Muñoz Ledo haciendo sus tonterías... Nunca le dio importancia ni la

entendió. Ese fue su error principal. No entendió que era la llave que abre todo el desmantelamiento del sistema corporativo... Era una discusión básicamente entre Creel y yo. Ganó Santiago Creel porque Fox así lo decidió: por las elites, porque no había que romper con el PRI, con el corporativismo, con las televisoras, etcétera.”(2009:76-79)

Santiago Creel en el mismo libro le contesta a Carmen Aristégui a la pregunta ¿con qué pared te topaste? “con el enredo de intereses creados” y aclara más adelante: “Hay un enredo de intereses entre quienes pueden y deben tomar las decisiones. Los intereses políticos están vinculados con los intereses económicos... Hay patrones que se repiten: el de las elites y el del enredo de intereses” (2009:82,84).

Porfirio Muñoz Ledo por su parte a la pregunta de Aristégui ¿qué pasó con la transición mexicana? Respondió: “Transitamos de un monocentrismo a un policentrismo político-social, pero de lo que se tratan las transiciones es de una transferencia en primer término con sentido democrático, es decir la aparición de la ciudadanía a través de procesos electorales... en eso la nuestra [la transición mexicana] ha sido catastrófica... El país tiene una curiosa por no llamarla perversa, división de poderes... la calle es de la izquierda, el sistema de toma de decisiones es del PRI y por eso regresó Carlos Salinas que es el símbolo de todo esto... Es una coagulación oligárquica lo que pasa en México.” (2009:253-254).

Sergio Aguayo presenta una interpretación relativamente coincidente con la de Castañeda pero en referencia a la llamada Comisión de la Verdad (citando un artículo del propio Castañeda): “El gobierno de Fox enfrenta el dilema de los países que buscan transitar hacia la democracia: ¿Qué hacer con la gran

corrupción y con las violaciones a los derechos humanos cometidas por el viejo régimen? Fox opta por conceder una amnistía de facto, uno de sus aportes para los teóricos del retroceso democrático”. (2010:150).⁵⁶

Aguayo concluye que las expectativas de la ciudadanía terminan en decepción como puede concluirse de los datos que presenta, basados en la evaluación final de la presidencia Fox elaborada por Consulta Mitofsky (2010:140): la aprobación a su gobierno bajó de un 63.4 por ciento en 2000 a un 61.1 en 2006; apreciación de sus cualidades como líder bajaron de 49.3 en 2000 a 25.2 por ciento en 2006; y la opinión sobre su capacidad para resolver los problemas bajó de 47.8 por ciento en 2000 a 24.7 en 2006.

3. Las elecciones de 2006: la manzana de la discordia

Después de las elecciones del 2000, dos acontecimientos hicieron que la desconfianza entre los actores políticos –que había sido reducida gracias a los procesos electorales y sus resultados de 1997 y de 2000- volviera a teñir el contexto político, generando incentivos para comportamientos no-institucionales. En 2003 el PAN y el PRI se aliaron con el propósito de nombrar a los consejeros del IFE excluyendo al PRD. Con ello se rompió el consenso que había sido clave para elegir a los consejeros del primer IFE autónomo.

Por otro lado en 2004 a medida que las elecciones presidenciales se aproximaban y la popularidad de Andrés Manuel López Obrados se incrementaba, el presidente Fox cometió el mayor de sus errores políticos al

⁵⁶ En las páginas 151-153 de su libro relata en detalle los avatares de la famosa Fiscalía Especial.

promover el desafuero en contra del jefe de Gobierno del Distrito Federal. Como se sabe el desafuero promovido por la Presidencia sobre la base de un desacato a un juez fue aprobada en sesión conjunta del Congreso Nacional con los votos del PRI y del PAN sólo para que un poco tiempo después se echara para atrás el propio gobierno al constatar que lejos de debilitarlo estaba fortaleciendo la candidatura de López Obrador.

La rectificación en esta confrontación contra AMLO no sólo dañó las relaciones del gobierno y del PAN con la izquierda partidista sino también con el PRI profundizando en la práctica las desconfianzas mutuas y las indisposiciones de los principales jugadores políticos para realmente involucrarse en un proceso de amplias y profundas reformas.

Estas acciones del gobierno de Fox tuvieron varias consecuencias perniciosas. La incapacidad para construir una coalición gobernante estable propició una mayor desarticulación del poder del estado y el surgimiento o el fortalecimiento de elites regionales o corporativas – desde los cacicazgos hasta los carteles de la droga, los charros sindicales y los grupos monopólicos económicos- que se atrincheraron y controlaron diversos espacios territoriales y/o burocráticos. Las consecuencias de lo anterior han sido fragmentación social del aparato del Estado. Es decir un régimen especial que he denominado el régimen otomano.⁵⁷

La trama: el problema cuando los resultados son el problema

⁵⁷ Ver el tercer apartado del capítulo primero y el apartado primero de este capítulo.

A principios de junio Felipe Calderón, el candidato conservador y Andrés Manuel López Obrador el candidato progresista se enfrentaron directamente en un debate por primera vez.⁵⁸ Todavía a esas alturas las encuestas de opinión le concedían una pequeña ventaja a AMLO en lo que parecía ser ya un empate técnico. Los otros tres candidatos presidenciales se encontraban a una considerable distancia. El caso desde luego más sorprendente era el de Roberto Madrazo el candidato del PRI que se había desplomado en las intenciones del voto. Este desplome había generado un cierre de filas del sector empresarial en contra de AMLO “el peligro para México” y a favor del candidato de derecha mejor colocado que era Calderón.

Si las elecciones en 2000 se plantearon como un referéndum entre el régimen autoritario y las fuerzas democráticas, las elecciones de 2006 planteaban una disyuntiva entre la coalición derechista encabezada por Calderón y la coalición izquierdista liderada por AMLO. El triunfo de Calderón con el 35.9 de la votación efectiva frente al 35.3 obtenido por la coalición izquierdista, o sea con un margen de diferencia de 233,831 votos ilustró una parte del problema. La otra parte fue que cada una de las dos coaliciones representaba solo alrededor del 20 por ciento del padrón electoral total de 71.3 millones de electores. Adicionalmente ni en la Cámara de Senadores ni en la de Diputados partido alguno alcanzó mayoría, menos aún mayoría calificada. El resultado de las elecciones transmitió la idea de un gobierno dividido, una clase política confrontada, un sistema de partidos sin apoyo ciudadano suficiente y una ciudadanía alejada de la política.

⁵⁸ Los errores del PRD en estas elecciones fue objeto de una resolución del Consejo del PRD, versión completa se encuentra en el disco adjunto al libro de Sergio Aguayo sobre una historia documental (1910-2010) de la transición en México (2010:561-56)

Por su parte, el PRI con el peor resultado electoral en su historia -18 por ciento del voto, más bajo que el 36% que obtuvo en 2000 cuando perdió por primera vez una elección presidencial⁵⁹- terminó empero, jugando el papel estratégico de gozne derivado de la manera como se desarrolló la estrategia política del PRD al rechazar los resultados electorales.

Como se recordará en la noche del día de las elecciones el consejero presidente Luis Carlos Ugalde expresó en cadena nacional que los resultados de las encuestas no arrojaban a un claro vencedor. El conteo rápido – un muestreo aleatorio que se hace en el 7 por ciento de las casillas- presentaba una muy pequeña diferencia entre los candidatos punteros. Esa misma noche y en los días subsiguientes López Obrador y sus voceros argumentaron que las elecciones habían sido fraudulentas.⁶⁰

El TEPJF determinó el 5 de agosto un recuento parcial de 11,639 casillas (el 9.3 por ciento del total) en 155 distritos electorales. El tribunal basó esta decisión en el hecho que aunque solicitaba un recuento total, el PRD solo presentó recursos legales en menos del 34% de las casillas. El resultado del recuento parcial llevó a la anulación de 237,736 votos de un total de alrededor de 4 millones de votos contados. El recuento a juicio del tribunal no reflejó ningún patrón generalizado de fraude y en consecuencia no había base para demandar como lo hacía AMLO “la causa genérica de anulación”. Como el árbitro final y supremo de los procesos electorales el TEPJF proclamó a Calderón presidente constitucional el 5 de septiembre con un

⁵⁹ Es útil recordar que en noviembre de 1999 las intenciones de voto le daban al candidato priista Labastida 53 por ciento, a Fox el 33 por ciento y a Cárdenas el 10 por ciento. El resultado final de esas elecciones históricas fue empero de 42.5 por ciento para Fox, 36.1 por ciento para Labastida y 16.6 para Cárdenas.

⁶⁰ Hubo a lo largo de 2006 diversas versiones de esas elecciones desde el campo perredistas: primero los tres millones de votos “perdidos”, después el fraude cibernético. Quizás estas versiones contradictorias debilitaron las verdaderas pruebas de irregularidades que poco a poco han venido siendo descubiertas.

margen de diferencia del 0.55 por ciento. No obstante en el mismo dictamen el tribunal reconoció importantes irregularidades. Estas incluían las intervenciones del presidente Fox, los spots del sector empresarial, y la campaña negativa. Empero el Tribunal consideró que esas irregularidades no habían afectado el resultado final de las elecciones.

Los actores: la restauración como un resultado no electoral

En medio de las controversias legales AMLO lanzó una amplia movilización que incluyó protestas masivas, marchas, desobediencia civil y el controvertido campamento sobre Paseo de la Reforma. López Obrador y su coalición política se enfrenta a una difícil disyuntiva: argumentar que los recuentos electorales estaban sesgados contra su candidatura y en consecuencia la necesidad de un recuento total de votos que presumiblemente le darían la victoria; o bien declarar que todo el proceso estaba viciado y en consecuencia demandar la anulación. Esta disyuntiva generaba diversos problemas legales y políticos. En primer lugar las elecciones presidenciales habían sido simultáneas con las elecciones para diputados y senadores. Resultaba un reclamo confuso —que no se hizo— que mientras las elecciones presidenciales fueron fraudulentas, las elecciones para el poder legislativo no lo eran. La ambigüedad de la coalición obradorista provenía del hecho que había alcanzado en esas mismas elecciones el más grande grupo parlamentario en la historia de las izquierdas -segundo lugar en la Cámara de Diputados y tercer lugar en la Cámara de Senadores.

El caso de anulación en las elecciones presentaba también muchas complicaciones. De acuerdo con los artículos 84 y 85 de la Constitución General de la República, el Congreso Nacional tendría que elegir a un presidente interino con al menos dos tercios del voto de los legisladores. Diez días después, el mismo Congreso General debía convocar a elecciones nacionales a llevarse a cabo en un período de 14 a 16 meses después. En esas circunstancias el presidente electo cubriría el resto del período constitucional de seis años. Para que todo esto ocurriera el TEPJF tendría que anular las elecciones. Aunque se dieron innumerables rumores sobre negociaciones entre el PRI y el PRD sobre la eventualidad de nombrar a un presidente interino con los votos de ambos en el congreso – e incluso se habló del entonces rector de la UNAM, Juan Ramón de la Fuente como posible candidato a presidente interino- pesaron más las tendencias conservadoras a la estabilidad y la profunda desconfianza que generaban las movilizaciones de obradoristas, entre los poderes fácticos y la misma dirigencia priísta. Lo que ocurrió en cambio fue el inicio de un nuevo intento de coalición PRI-PAN.

Dado que el TEPJF no anuló las elecciones, AMLO y sus seguidores recurrieron entonces al artículo 39 de la Constitución General para justificar la creación de la “presidencia y el gobierno legítimo”. Con ese sustento constitucional se realizó la Convención Nacional Democrática a mediados de septiembre. En diversas ocasiones AMLO ha considerado esa estrategia correcta; en un libro reciente (2010) expresa que: “No menos acertado fue el haber definido, entre todos, desde la primera Convención Nacional Democrática, las dos tareas fundamentales de nuestro movimiento: defender la economía popular y el patrimonio de la nación y, al mismo tiempo, trabajar

en la organización de la gente para transformar la vida pública del país” (2010:106).

Por su parte Manuel Camacho a pregunta de Carmen Aristegui [**¿Te parece acertado que Andrés Manuel fracturara, en definitiva, cualquier posibilidad de interlocución?**] señaló: “Yo era de otra opinión, pero mantuve el respeto a su liderazgo... Me parece que en vez de construir una figura de gobierno legítimo había que liderar a la oposición y prepararnos para ganar la mayoría en 2009... [Pero] tenemos que reconocer que el gobierno tomó una decisión fundamental, es decir en ningún momento se le dio a Andrés Manuel un margen de maniobra política. Nunca hubo un gesto real de apertura.” (2009:49) Además Camacho señala varios errores en la campaña de 2006: “Nuestro error fue haber unificado a todos estos grupos [“retardatarios”] en nuestra contra, cuando teníamos la posibilidad, gracias a la ventaja que manteníamos, de hacer negociaciones selectivas y evitar que se nos formara una coalición... Se empieza a generar la idea de que si llega Andrés Manuel va a meter a la cárcel a todos los empresarios, les va a quitar las concesiones a las televisoras, les va a cobrar impuestos retrasados a los otros, va a actuar de manera autoritaria. Y entonces hay un trabajo político que unifica a un grupo que antes estaba dispuesto a negociar con nosotros” (2009:49).

El propio PRD en su X Congreso Nacional Extraordinario de agosto de 2007 reconoció seis equivocaciones: “1. La falta de una presencia territorial y de estructura electoral especializada del PRD en algunas zonas del país... 2.[Las redes ciudadanas] tuvieron poca comunicación para procesar acuerdos con el Partido... 3. La respuesta del PRD y del Comité de Campaña ante los embates

de la guerra sucia en los medios fue tardía... 4. [En algunos casos se eligió a] candidatos con poca o nula representatividad y en otros [casos] incluso, con trayectorias y honorabilidad altamente cuestionada. 5. El alejamiento del Partido de los movimientos y organizaciones sociales y la ausencia de una política de alianzas... 6. Un exceso de confianza generalizado” (citado por Aguayo, 2010:166)⁶¹

El impacto de las elecciones de 2006

Partamos de los detalles de la jornada electoral por el comportamiento entre sus distintos actores propiamente dichos, para ir después más allá de esa jornada.

LOS CIUDADANOS. La jornada electoral fue pacífica, la participación de casi 60% de los electores fue sintomática de la importancia que le concedieron los ciudadanos. El resultado político central de las elecciones fue el hundimiento del centro político. Probablemente el resultado habría sido favorable a AMLO y por un amplio margen de no haberse hundido el PRI y con ello polarizado la elección. El otro resultado relevante fue la movilización extremadamente efectiva de la derecha y de las fuerzas magisteriales.

LOS ORGANISMOS ELECTORALES. De los tres partidos más grandes el PRD tuvo la más baja cobertura de casillas ya que con la reducción el mismo día de las elecciones de casi 20 mil representantes no alcanzó a cubrir el 80% de las casillas. Esto particularmente ocurrió en estados donde había una fuerte inclinación hacia el PAN como Sonora y Chihuahua. Lo que sí hubo fue un

⁶¹ La versión completa se encuentra en el dvd adjunto al libro de Sergio Aguayo sobre un historia documental (1910-2010) de la transición en México (2010:561-563)

manejo desastroso de la comunicación política del Consejo General del IFE y sobretodo del consejero Presidente. Los silencios informativos sobre el archivo de las actas con inconsistencias, sobre los resultados del conteo rápido, sobre la manera de interpretar el PREP, sobre las primeras acusaciones de fraude. Con una credibilidad en descenso producto del origen político de este segundo Consejo General el mal manejo de la comunicación alimentó la desconfianza y el rumor interesado.⁶²

LOS PARTIDOS. El hundimiento del PRI fue claramente el producto de una política suicida de exclusión política promovida por Madrazo, de desprendimientos masivos de los operadores políticos priístas y de un abandono deliberado de la cúpula empresarial. Cuando a fines de marzo se vio la dificultad que tenía el PRI y sobre todo Madrazo para mantenerse en la competencia, las elites económicas comenzaron a inducir a Elba Ester Gordillo y a los gobernadores a actuar en una dirección que pudiera permitir una alianza de facto entre el PAN y el PRI para enfrentar a AMLO. Después del primer debate y la actuación mediocre de Madrazo es probable que estas presiones crecieran en intensidad. Sólo ahora en retrospectiva es posible conjeturar una hipótesis de la última maniobra que intentó Madrazo en mayo cuando comenzó a correr la especie que iba a declinar a favor de AMLO. Esta maniobra, dado que lo que siguió fue el relanzamiento de la campaña “centrista” de Madrazo, buscaba probablemente detener la inclinación de los gobernadores norteros y de la profesora Gordillo hacia el candidato panista.

El PAN y su comité de campaña tuvo un sólo acierto táctico: la campaña negativa contra AMLO. Pero su estrategia central que era consolidar su voto duro, su voto leal lo habría llevado a la derrota electoral. En efecto la

⁶² Ver: Ugalde, Luis Carlos, “Así lo viví. Testimonio de la elección de 2006, la más competida de la historia moderna de México”. Grijalbo, México, 2008.

estrategia inicial panista de consolidar su voto duro era una estrategia centrada en avanzar en las elecciones legislativas más que en ganar las elecciones presidenciales.

El PRD tuvo una propuesta central: el armado de la coalición electoral de los pobres que comenzó a despuntarse desde el gobierno del DF, y un acierto táctico: minar la base electoral del PRI atrayendo a los operadores electorales de este partido. Pero tuvo un error estratégico crucial: no convertir la coalición de los pobres en una coalición de los ciudadanos sin privilegios. Es decir el error estratégico reside en no haber intentado expandir la coalición hacia las clases medias. Adicionalmente se sumaron algunos errores frecuentemente mencionados por diversos analistas políticos e incluso por documentos internos del PRD, como la no participación en el primer debate, la no respuesta inmediata a la campaña negativa, la erosión que en su flanco izquierdo ocasionaba lanzar como candidatos a ex priístas de muy dudosa reputación democrática, etc. Pero el mayor error táctico cuyas consecuencias sigue resintiendo la corriente obradorista, fue haber dejado el control efectivo del PRD y consecuentemente de las candidaturas legislativas y las cruciales del DF en manos de fuerzas más leales al aparato –léase la corriente de los “chuchos”- que al caudillo.

LOS PODERES DEL DINERO. Organizados alrededor del Consejo Mexicano de Hombres de Negocios (CMHN) los grandes grupos empresariales comenzaron a moverse claramente a mediados de mayo a favor de la candidatura de Calderón. En la operación política desplazaron a la fracción productivista del empresariado como Carlos Slim y a los tradicionales empresarios priístas. El aglutinamiento ideológico que ocurrió por primera vez desde 1988 alrededor de COPARMEX y sus distintas

parapetos “ciudadanos”; fue operado directamente por Roberto Hernández, Lorenzo Servitje y la Unión social de empresarios católicos que seguramente lograron articular a todo el mundo político de las derechas incluyendo a los grupos ultras como El Yunque.

EL PODER DE LAS IDEAS. Para los monopolios de la comunicación hubo dudas a partir de marzo de la necesidad de detener a AMLO.⁶³ Pero sólo hasta mayo como para el resto del empresariado quedó claro que el único candidato que quedaba era Calderón. La verdadera campaña de los grupos TELEVISA y TVAZTECA fue la campaña negativa contra AMLO a través de la programación normal. Muy pronto comprendieron que para alejar a las clases medias de la coalición perredista lo mejor era darle el micrófono a AMLO o sus aliados. Para efectos electorales esta campaña contra AMLO fue más efectiva desde la radio y a través de encuestadoras, grupos de opinión, *think-tanks*. El otro monopolio ideológico, la Iglesia católica operó desde la base y a través del clero medio que, a diferencia de 1994 –cuando aún era perceptible la influencia de Samuel Ruiz y el pequeño sector de la Teología de la Liberación- ahora estaba plenamente articulado a la hegemonía conservadora de la jerarquía eclesiástica.

EL GOBIERNO. La impericia en el manejo del desafuero resumió las falencias estructurales del gobierno de Fox pero también la decisión irreversible de usar todos los medios legales e ilegales para evitar la llegada de AMLO al gobierno. Este veto a AMLO tenía una sola razón: aparecía

⁶³ AMLO le relata a Aristégui que “en vísperas de las elecciones de 2006 llegué a saber que casi a diario iban a ver a Emilio Azcárraga tres personajes mandados por Roberto Hernández: Claudio X. González del Consejo Coordinador Empresarial, Gastón Azcárraga, del Consejo Mexicano de Hombres de Negocios, y José Luis Barraza, de la Confederación Patronal de la República Mexicana...Estos tres personajes insistían en que se quitaran la máscara y se lanzaran en mi contra, pero Azcárraga se resistía. Les decía que la televisora iba a perder credibilidad... Al final lo doblaron y Roberto Hernández, a finales de 2006, se convirtió en socio de la televisora”. (2009:210)

como el único candidato que no les daba garantías de impunidad a la familia presidencial. El uso de los programas sociales para fines electorales fue intentado por el gobierno panista con limitado éxito en las elecciones del 2003. Se comprobó lo que un sinnúmero de estudios sobre la materia demuestran: no hay causalidad directa entre beneficiarios de los programas sociales y el voto cautivo. La transformación de beneficiarios de programas sociales en electores cautivos de un partido requiere de operadores y de un discurso político *ad hoc*. La demostración estadística reciente que en zonas de Oportunidades del sur-sureste el voto se orientó predominantemente hacia el PRD confirma más bien la transferencia de los operadores priístas hacia el perredismo en determinadas regiones del país. Sin embargo en muchas regiones rurales y urbanas del norte y occidente de México operó en un sentido contrario -es decir, a favor del panismo- el voto transformado de los programas sociales.

La estrategia poselectoral de AMLO estuvo orientada a la anulación de las elecciones y al establecimiento de un gobierno provisional. Muchos izquierdistas y sobre todo muchos actores antiliberales cultivaban dentro de su corazón un síndrome que podríamos denominar el síndrome de Kerensky y que en esencia consiste en la idea de un desplome del gobierno y la toma del poder por las fuerzas progresistas. Pero si a registros históricos nos vamos también cabe otro síndrome cultivado por otros actores tan anti-liberales como esos izquierdistas: el síndrome de Weimar y que en esencia es el desplome de un gobierno liberal débil y su sustitución por una coalición derechista que abrió las puertas al asalto del poder de Hitler y sus huestes.

El escenario del interinato y la misma discusión pública de su posibilidad fue el rasgo que mejor refleja la característica central de la coyuntura actual que es el equilibrio catastrófico.⁶⁴

Esta “crisis orgánica” mexicana venía gestándose desde el gobierno de Echeverría. La crisis de conducción política que había llevado a al desprestigio y al descalabro político de los regímenes políticos desde 1968 intentó finalmente ser enfrentada a través de un doble movimiento. Por una parte la reconstrucción del bloque hegemónico a partir de las reformas estructurales, que significó el desplazamiento de la burocracia de estado por el sector financiero. Por otra parte, la modernización del corporativismo estatal a través de circuitos territoriales que implicaba el desplazamiento del corporativismo gremial y la transformación del PRI. Los asesinatos políticos de 1994 y el mismo levantamiento del EZLN descarrilaron esta estrategia de recomposición hegemónica. En su lugar las elites políticas –priístas y de las distintas oposiciones- pactaron a partir de las reformas electorales de 1994 un sinuoso camino de avance político con un mínimo común denominador: la limpieza electoral. El arreglo institucional para lograr esto fue en muchos casos sobredimensionado debido a que se construyó sobre la base de profundas desconfianzas entre los actores políticos. Las oposiciones de derecha e izquierda suponían que la eliminación de la posibilidad de fraude electoral llevaba inevitablemente a la transición democrática; por ello y

⁶⁴ El concepto de crisis en Gramsci está íntimamente relacionado con su particular visión de la conformación del Estado. Para Gramsci "el estado es hegemónico, es el producto de determinadas relaciones sociales, el complejo de actividades con las cuales las clases dirigentes justifican y mantienen su dominio y logran obtener el consenso activo de sus gobernados. Las instituciones son el escenario de la lucha política de clases". El Estado se constituye por agregación. Un estado es fuerte en la medida en que la clase dominante logra despojarse de sus intereses corporativos e incorpora los intereses de otros sectores dominados. La crisis en Gramsci surge cuando entra en crisis la capacidad de sumar, agregar, incluir - procesándolos - el mayor número de intereses al bloque hegemónico. La crisis es siempre crisis entre representantes y representados. Este tema lo he abordado también en el primer apartado de este capítulo.

aunque se discutió en muchos foros el tema de la reforma del estado no hubo nunca un compromiso político respecto a las reformas institucionales necesarias para acompañar a la probable alternancia.

El momento clave en el proceso poselectoral de 2006 no se jugó ni en las calles ni en los tribunales sino durante el mes de agosto, en reuniones privadas. Un espectro atrapó la fantasía de parte de la clase política, como se ha señalado más arriba. ¿Qué tal un interinato? Para muchos parecía una solución idónea frente a lo que aparecía desde entonces como una verdad incontrovertible. Calderón encabezaría un extremadamente debilitado gobierno. Debilitado por la forma en que había desmadejado Fox al poder del estado durante su sexenio. Debilitado porque no había ganado con una coalición articulada a partir de un horizonte de largo plazo; sino como consecuencia de una estampida histórica de un pequeñísimo y poderoso sector del empresariado, apoyado en un segmento de gobernadores priistas que veían naufragar a su candidato y su campaña, y que igualmente temían el triunfo de la coalición amloísta. El TEPJF como se señaló no recurrió a las “causas genéricas” para invalidar las elecciones y tampoco había condiciones para una alianza entre el PRI y el PRD en el Congreso. Pero quedó una imagen y sobre todo una lección política.

La enseñanza que obtuvieron muchos actores desde el mirador del Congreso fue única. La correlación de fuerzas que surgió de las elecciones del 2006 se modificaba sustancialmente al momento en que la segunda fuerza política, el PRD, al negarse a reconocer al presidente constitucionalmente electo, renunciaba a ejercer su papel de principal oposición. Las razones son de sobra conocidas a partir no solo del desarreglo del proceso electoral reconocido claramente por el TEPJF, sino de la convicción del PRD y un

segmento sustancial de los ciudadanos que las elecciones habían sido fraudulentas.

Pero aquí más que discutir sobre los méritos de esta argumentación política, me interesa resaltar sus consecuencias. La mayor de todas es que abrió un enorme espacio para que la tercera fuerza en las elecciones del 2006 jugara no solo el papel de gozne que estaba destinada a jugar en un esquema de tres fuerzas, donde dos están bastante equilibradas; sino sobre todo a constituirse en el factor clave para garantizar una precaria gobernabilidad al gobierno federal. En conclusión, la más importante consecuencia de la decisión del PRD es que la tercera fuerza, el PRI, se convirtió en el factor articulador de iniciativas políticas en al menos los tres primeros años del sexenio calderonista.

Esto ocurrió no sólo porque los puentes de negociación política directa entre el PAN y el PRD eran en el mejor de los casos débiles y coyunturales, sino también porque desde el poder ejecutivo no existió una estrategia de formación de coaliciones políticas.

Esa es la esencia de un régimen presidencial: la capacidad desde el Ejecutivo para articular consensos, acuerdos y sobre todo, coaliciones de gran calado. Lo que ocurrió en su lugar fue la renuncia implícita a ello sin que existiera en su lugar ni régimen parlamentario ni coalición política capaz de operar en todo caso esa transformación de régimen de por sí tremendamente complicada⁶⁵. Pero además no existen vacíos políticos. Se rellenan de una u otra forma. Generalmente al margen de reglas explícitas institucionalizadas en códigos y en normas sociales. Se trata también de poderes fácticos. Paralelos o al margen, como corrientes y con peso propio y redes de poder político, e

⁶⁵ Se intentó corregir esto a partir de 2010 con las coaliciones electorales en algunos estados de la República con éxito real aunque momentáneo y seguramente demasiado tarde para detener el ascenso electoral del PRI.

insertos en el marco de partidos políticos débiles institucionalmente y reglas severas de competencia. En ausencia de un poder ejecutivo que, usando las prerrogativas legales de un régimen presidencialista, genere y encabece iniciativas políticas y construya coaliciones políticas; lo que tenemos son acuerdos impulsados por la tercera fuerza electoral en medio de un parlamentarismo apenas estrenado y un sistema de partidos extremadamente endeble.

La estrategia del liderazgo parlamentario del PRI ha sido inteligente y congruente con sus intereses. Ha transformado una profunda fragmentación interna en el inicio de lo que podría ser un nuevo pacto fundador de su partido, evitando excluir a ninguna de sus fuerzas principales. Comenzó por reconocer que para competir exitosamente en las elecciones presidenciales en el futuro tendría que reconstituirse desde el Congreso y los gobiernos locales. La parálisis del poder ejecutivo le ha ayudado y la auto-exclusión del PRD a jugar el papel de principal fuerza opositora fue maná caído del cielo. El resultado combinado de todos esos factores fue el surgimiento del régimen otomano.

BIBLIOGRAFÍA CAPITULO 5

Aguayo, Sergio, “La transición en México: Una historia documental 1910-2010”, Fondo de Cultura Económica, México, 2010.

Aristegui, Carmen y Ricardo Trabulsi, “Transición: Conversaciones y retratos de lo que se hizo y se dejó de hacer por la democracia en México”, México, Editorial Grijalbo, 2009.

Basombrío, Carlos, Activistas e intelectuales de la sociedad civil en la función pública en América Latina, Incide social, México, 2006

Becerra, Ricardo, Pedro Salazar y José Woldenberg, “La mecánica del cambio político en México” Ediciones cal y arena, México, 2000.

Garton Ash, Timothy, “The uses of adversity: essays on the fate of Central Europe”, Vintage Books, USA, 1990.

Gramsci, Antonio, “Notas sobre Maquiavelo, sobre política y sobre el Estado moderno”, Juan Pablos Editor, 1975.

Linz, Juan; “Totalitarian and Authoritarian regimes en Handbook on Political Science”, Vol. III Macropolitical theory, Addison Wesley Reading, USA, 1975.

López Obrador, Andrés Manuel, “La Mafía que se adueñó de México... y el 2012”, Editorial: Grijalbo, México, 2010.

Luis Salazar coord., 1997 Elecciones y transición a la democracia en México, Ed. Cal y Arena, 1999.

Martínez Vásquez, Víctor Raúl, “Autoritarismo, Movimiento Popular y Crisis Política: Oaxaca 2006.”, Instituto de Investigaciones Sociológicas de la UABJO: Oaxaca, México, 2007.

Moreno, Alejandro, “El votante mexicano: democracia, actitudes políticas y conducta electoral, México, Fondo de Cultura Económica, 2003.

Salazar Luis, “Agotamiento de la hegemonía revolucionaria y transición política” en México a fines de siglo Tomo II, Compiladores Woldenberg José, Blanco José, Fondo de cultura económica, México, 1993.

Silva-Herzog, Jesús, “El antiguo régimen y la transición en México”, Ed. Joaquín Mortiz, México, 1999.

Ugalde, Luis Carlos, “Así lo viví. Testimonio de la elección de 2006, la más competida de la historia moderna de México”. Grijalbo, México, 2008.

CAPITULO SEXTO: MOVILIZACION SOCIAL COMO MEDIO DE PRODUCCION DE INSTITUCIONES

Síntesis introductoria

A partir del marco analítico propuesto por Elinor Ostrom, Premio nobel de Economía 2009, basado en la interacción entre confianza, reciprocidad y reputación, paso a la revisión de los ciclos de movilizaciones sociales desde los setentas hasta la fecha en México a partir de una periodización que caracterizo como: el surgimiento de las redes emergentes, la búsqueda de la autonomía y el período de repliegue. Después reviso algunas lecciones de estas movilizaciones y discuto por qué en general los movimientos reivindicativos tendían a “politizarse”, es decir, a convertirse en movimientos de impugnación del poder autoritario. Lo anterior me lleva a analizar las tensiones de movimientos y organizaciones no gubernamentales en el marco de una sociedad civil débil. Estas tensiones la ejemplifico desde tres ópticas: el papel de los brigadistas post-68 que constituyeron la corriente política denominada Política Popular-Línea de Masas-Línea Proletaria; el surgimiento e impacto de las ONGs en los noventas y las convergencias de luchas ciudadanas y movimientos sociales en la coyuntura de las elecciones presidenciales de 1988.

1. Acción colectiva, organizaciones y movilización social: ¿qué hace que la gente coopere?

El itinerario de las movilizaciones sociales en las últimas décadas apunta en dos direcciones: la búsqueda de una nueva organicidad que opera en ruptura

con la forma *central*, y de un nuevo discurso que toma elementos del principio de sufragio y del principio de la igualdad, pero que no se reconoce en ninguno de los dos aisladamente.

Las experiencias organizativas bajo el formato de redes nacieron en los setentas y la fórmula más frecuente fueron los “frentes populares”-Zacatecas y Chihuahua por mencionar los frentes de mayor influencia. La Mesa de Concertación sindical, la UNORCA en el medio rural, la CUD en el ámbito urbano, el CEU entre los estudiantes; conjunto de redes que surgieron en la década de los ochentas expresaron un grado mayor de madurez en lo que respecta al formato red y al propio discurso político por cuanto se tiende a agrupar cada vez más a organismos naturales completos (ejidos, sindicatos, barrios...). (Gordillo, 1988:388)

El discurso político transita por dos vertientes que son en verdad complementarias. Una enfatiza lo que serían procesos auto-gestivos o mecanismos de democracia participativa sobre todo orientados a políticas públicas de promoción productiva o de protección social. La otra se orienta a exigir por la vía de la participación en procesos electorales y en los órganos de la democracia representativa, un ejercicio efectivo y transparente del principio de sufragio.

La movilización impulsada por estas redes tiene el propósito explícito de desembocar en la mesa de negociaciones, La negociación no se concibe como un sustituto de la movilización -como ocurre con las centrales oficialistas- sino como una fase del proceso mismo de movilización (ibid: 389).

En todas estas movilizaciones hay un principio unificador que significa en la práctica una reformulación de lo que entendemos por *soberanía popular*. En esta reformulación de la soberanía popular el principio de la igualdad no se

enfrenta como oposición al principio del sufragio: implica que las libertades por la que se lucha exigen igualdad de oportunidades y de participación en los poderes.

Antes que la definición de políticas gubernamentales tendientes a atemperar la desigualdad social, se reclama igualdad en las instancias que pueden definir esas políticas, es decir, empoderamiento. Esta reformulación de la soberanía popular está sustentada en un proceso de auto-organización de la sociedad, de sus fuerzas sociales y de sus individuos. Pero no significa autarquía. Los movimientos sociales plantean en cambio, formas diferentes de relación con las instituciones estatales, de participación política y de intervención en los procesos productivos, de generación de la cultura y de relación de los individuos entre sí. En el terreno discursivo este principio unificador es el principio de la autonomía.

Recordemos primero la distinción que plantea Douglas North (1990, 2005) entre instituciones y organizaciones: las instituciones son reglas que asignan el control de recursos, a través de derechos y obligaciones, a las personas individuales o a asociaciones de personas; las organizaciones son grupos sociales, personas que trabajan juntas.⁶⁶

En lo que sigue estaré usando estas definiciones cuando me refiera a estos conceptos. Particularmente el término organizaciones se usa para cualquier

⁶⁶ “Institutions include any form of constraint that human beings devise to shape human interactions...I am interested both in formal constraints –such as rules that human beings devise- and in informal constraints – such as conventions and codes of behavior....Conceptually, what must be clearly differentiated are the rules from the players...Organizations include political bodies (political parties, the Senate, a city council, a regulatory agency), economic bodies (firms, trade unions, family farms, cooperatives), social bodies (churches, clubs, athletic associations), and educational bodies (schools, universities, vocational training centers).” (1990:4-5)

forma de representación o agregación de intereses de los distintos actores incluyendo a las burocracias estatales.

Después de casi tres décadas de reformas estructurales debiera quedar claro algo por demás obvio, a saber que cualquier sociedad sea pequeña o grande es por lo general una construcción humana muy dinámica. Los conflictos y las tensiones no son la excepción, sino la regla. Es todavía más evidente que estos conflictos se presentarán más notoriamente en momentos como los actuales en donde las sociedades están inmersas en profundos cambios tanto de factura mundial como doméstica y local. Justo en estas coyunturas es decisivo buscar establecer un vínculo fuerte entre un marco legal sólido y claro (leyes, tribunales, etc.) e instituciones informales y organizaciones que desempeñen ambas, al nivel nacional, subregional o local, un papel importante en la solución de conflictos. Es este puente el que puede garantizar la transformación de las protestas y conflictos sociales en innovación, experimentos y soluciones. Denomino a este proceso que conduce a la innovación institucional como **movilización social como medio de producción** (Gordillo, 2001).

Es importante subrayar el papel transformador de las movilizaciones en la implementación de reformas profundas. Ningún cambio importante en las políticas o en las instituciones puede tener éxito a menos que sea apoyado y promovido por la movilización de los actores sociales. La eliminación de los obstáculos institucionales (legales, políticos, económicos y culturales) que impiden la capacidad de transformación de las sociedades, implica la convicción de que no hay un incentivo mayor para la reorganización

productiva, el uso racional de los recursos naturales, el aumento de la productividad o la innovación, que la movilización de las personas mismas.

Además cuando utilizo el término “movilización social”, también me refiero a un posicionamiento ante una determinada coyuntura a partir de una estrategia anticipatoria de actores sociales que se sienten afectados o potencialmente afectados por el surgimiento de nuevos arreglos institucionales y por el abandono de antiguos. Aquí, es necesario subrayar que todo intento de tipificar las movilizaciones en categorías excluyentes tropieza con el hecho de que a menudo existe un traslape de demandas y tipos de luchas dado el carácter ambivalente y la naturaleza cambiante de los actores acerca de la sociedad en general y el gobierno en particular.

Dada su propia naturaleza, la movilización social puede ser alentada por mecanismos que facilitan la innovación y la experimentación, y que canalizan el impulso social a partir de acuerdos mutuos basados en una ética de la responsabilidad. Esta ética que asume los derechos adquiridos como un ejercicio permanente de responsabilidad pública brinda certidumbres a los distintos actores sobre el curso probable que tomarán los cambios.

Evidentemente no toda movilización social se convierte en innovación institucional; de hecho la movilización contiene en sí, casi por definición, un alto riesgo disruptivo. En México este riesgo está acicateado por dos poderosos factores cuya confluencia ha influido en diversas coyunturas: una desigualdad social estructural que nos viene de lejos; y unos procesos vertiginosos de cambio que erosionan la cohesión social e impactan las certidumbres culturales. La alternativa parece, en consecuencia, descansar en la capacidad de procesar acuerdos básicos e intervenciones directas que

permitan orientar el sentido de los procesos de cambio hacia un desarrollo más equitativo, esto es, más allá de los objetivos genéricos del crecimiento.

En este punto, enfrentamos un dilema específico: ¿Cómo canalizar los conflictos sociales evitando enfrentamientos irreversibles entre actores sociales, los que terminarán por destruir el capital social? y, de manera simultánea, ¿cómo aprovechar al mismo tiempo el impulso y el proceso de solución de conflictos para reforzar o generar nuevos acuerdos institucionales?

Larkin y Foss proponen un marco conceptual para analizar los movimientos sociales que parte de la siguiente definición: “Un movimiento social es el desarrollo de la acción colectiva de una porción significativa de miembros de alguna categoría social, que implica en algún punto el uso de la fuerza... y que interfiere al menos temporalmente –intencionalmente o no- con la reproducción política y cultural” (1986:2 citado en Gordillo, 1988b:163). Consideran además, que todo movimiento social contiene al menos tres rasgos característicos: intensificación del conflicto abierto, reinterpretación de la realidad social por miembros de las colectividades disidentes y reapropiación de capacidades humanas alienadas. La dinámica del conflicto social es vista por estos autores bajo la forma de tres leyes: la ley de las expectativas crecientes, la ley de la contradicción emergente y la ley del desplazamiento del terreno: “Llegado a un cierto punto en que las negociaciones y el uso normal de las libertades y los derechos cívicos agotan sus posibilidades, los movimientos sociales recurren usualmente a algún acto de rebeldía o desobediencia abierta que a su vez origina una respuesta masiva por la vía del apoyo solidario o de la imitación. Los diversos contrincantes

proceden entonces al uso creciente de niveles de fuerza... Conforme se intensifica el conflicto, se generan formas innovadoras de acción colectiva que permiten la ampliación de relaciones tanto hacia abajo... o hacia otros frentes de lucha. Sin embargo, estas mismas tendencias empiezan a provocar al interior del propio movimiento social la emergencia de contradicciones...que tienen relación con frecuencia con intereses divergentes de las distintas categorías coaligadas o con tratos diferenciados por parte de las autoridades. Lo anterior a su vez genera nuevos temas, nuevas banderas de lucha y nuevas opciones que se le abren al movimiento social conforme avanza. El ciclo del movimiento social termina cuando alguno de los tres rasgos característicos deja de estar presente o se debilita. (1988b:163-164)

El concepto de acción colectiva no se restringe únicamente a una sola definición. Sin embargo ha existido cierto consenso en la literatura especializada que la acción colectiva presupone el involucramiento de un grupo de individuos; requiere un interés compartido por dicho grupo e implica una cierta acción común que persiga resultados que puedan beneficiar a todos. (Meinzen-Dick, et al., 2000, 2004; Sandel, 1982; Ensminger, 1992; Ostrom y Ahn, 2003).

La definición que se usará en este capítulo es la sugerida por Marshall (1974) donde acción colectiva es una “acción emprendida por un grupo (directamente o a través de una organización) en persecución de los intereses comunes de los miembros”.

Aunque se use dicha definición, los indicadores de la acción colectiva pueden diferir dependiendo de los objetivos específicos para cada caso de análisis

(Meizen-Dick et. al., 2004). Como lo señalan Ostrom y Poteete (2004), las implicancias de la acción colectiva en un nivel agregado para la acción colectiva no son uniformes para otros niveles. Esto se refiere a la asimetría de los intereses de los distintos grupos que interactúan en la consecución de objetivos particulares.

Por ello resulta útil al menos apuntar algunos de los factores que promueven la acción colectiva. Ostrom considera los ocho factores más mencionados en la literatura especializada (Olson, 1965; Greif, Milgrom and Weingast, 1994; McGinnis 2007; Ostrom, E., 2005, 2007; Simon, 1955, 1999). De éstos, cinco no requieren iteración o repetición – número de participantes en la posible acción colectiva; características del bien que se produciría con la acción colectiva es decir si se trata de bienes cuyo uso es rival o no y pueden o no excluir a individuos, de su uso; grado de heterogeneidad de los actores; características de la comunicación entre actores, particularmente la posibilidad o no de mantener deliberaciones cara a cara; y la trayectoria de la función producción.

Tres factores en cambio, requieren procesos iterativos para poder impactar sobre una acción colectiva – información sobre acciones pasadas de los actores, la forma en qué se encuentran vinculados los actores y si los actores pueden entrar y salir voluntariamente de una situación caracterizada por un dilema social.⁶⁷

⁶⁷ Un dilema social es: a) una situación interdependiente en la cual los individuos optan (escogen acciones), b) son dilemas porque al menos un resultado le representa mayores beneficios para todos los participantes, c) pero los participantes racionales no alcanzan ese resultado sino un menos óptimo, d) ese resultado menos óptimo es un equilibrio y nadie está motivado para cambiar su decisión, dada las predicciones que tienen sobre las decisiones de los demás. (Ostrom, *Collective action theory*:187, traducido directamente del inglés)

Elinor Ostrom plantea que “el contexto en el cual los individuos enfrentan dilemas sociales es más importante para explicar los niveles de acción colectiva que basarse en un modelo singular de comportamiento racional como el usado en la teoría clásica no-cooperativa de juegos “, y concluye que:

Una más amplia teoría del comportamiento humano concibe a los seres humanos como criaturas adaptativas (Jones,2001) que intentan hacer lo mejor que pueden dados las restricciones de la situación en la cual se encuentran inmersos (Simon,1955,1957,1999)... Adoptan perspectivas de corto y largo plazo dependiendo de la estructura de oportunidades a la cual se enfrentan... (2007: 187)

Por su parte James Woolcock (1998) al discutir el concepto de capital social propone una tipología basada en el nivel macro en diversas combinaciones graduadas entre interacciones del estado con la sociedad por un lado, e integridad y profesionalismo de los organismos gubernamentales por el otro lado. Después presenta otra tipología para el ámbito micro de las comunidades a partir de diversas combinaciones graduadas entre redes extracomunitarias y nexos intracomunitarios.

Finalmente Sydney Tarrow plantea entre las fases de acción colectiva

una fase de intensificación de los conflictos y la confrontación en el sistema social, que incluye una rápida difusión de la acción colectiva de los sectores más movilizadores a los menos movilizadores; un ritmo de innovación en las formas de la confrontación; marcos nuevos o transformados para la acción colectiva; una combinación de participación organizada y no organizada; y unas secuencias de acción intensificada que pueden terminar en la reforma, la represión y, a veces, en una revolución. (1997:263-264)

2. Los ciclos de las movilizaciones sociales en México

Se pueden identificar al menos tres fases principales en las movilizaciones en México a partir de 1968. La primera caracterizada por la emergencia de redes sociales frente a las estructuras corporativas; la segunda centrada en la búsqueda de autonomía de los actores frente al gobierno y los partidos políticos, coincidiendo con la ola más fuerte de las movilizaciones; y la tercera marcada por la dificultad de encontrar un discurso aglutinador ante una enorme proliferación de interlocutores en los espacios públicos.⁶⁸ Al interior de cada fase se han dado los tres momentos a los que se refieren Larkin y Foss (1986).

a) Las redes emergentes

En la primera fase, *en el ámbito rural*, la lucha por la tierra fue con creces el foco central de la movilización de los campesinos y se expresó principalmente a través de agrupaciones regionales. El origen de la movilización social se encuentra en una crisis de reproducción campesina. En tanto que el crecimiento de la producción agrícola se había mantenido de 1940 a 1965 en un promedio del 5 por ciento anual, desde 1965 disminuye al

⁶⁸ Un aspecto central del movimiento social lo marca Incháustegui (1992) con base en una revisión de la mayoría de los trabajos de investigación realizados en México y América Latina sobre las experiencias populares de organización, al referir el hecho que "sin que se excluya a los migrantes campesinos e indígenas tradicionales, nuevos grupos engrosaron en el decenio de los ochenta las movilizaciones populares en torno al hábitat y la reproducción cotidiana. Se trata de grupos sociales expulsados de los mecanismos de integración social, "población reestructurada" que salió del mercado de trabajo formal, jubilados, desempleados, subempleados, informales (...) que tienen cierta experiencia en mecanismos de agrupamiento de demandas (algunos tienen incluso experiencia sindical) y formas de sociabilidad bastante más desarrolladas que los tradicionales nexos de parentesco étnica".

Siguiendo a Incháustegui, "estos grupos se hacen de una ciudadanía a través de las luchas reivindicativas, de la participación en organizaciones que los agrupan en torno a sus necesidades o de la constitución de empresas informales. De otra, producen un nuevo orden social o económico, expresión de valores y normas alternativos y, por esa vía, se convierten en (...) portadores de gérmenes democráticos, con posibilidades para articular relaciones cívicas de corte ciudadano con las instituciones públicas y privadas".

Así como son potencialmente democratizadores, también lo son de tendencias anarquizantes, sobre todo porque se trata de grupos permeados en diferentes grados- por la cultura del antigobiernismo y con niveles de organización tan incipientes que por lo general les impide hacerse corresponsables en la gestión de sus demandas. De aquí que su principal reto sea transitar hacia estadios superiores de organización, donde adquieren sustento las reivindicaciones de autonomía y participación con corresponsabilidad.

1.2 por ciento anual y de 1970 a 1974 se estanca en una tasa de crecimiento promedio anual de 0.2 por ciento. Las tasas de crecimiento negativo que experimenta la producción de maíz -menos de 0.1 por ciento entre 1965 y 1970, y menos de 3.2 por ciento entre 1970 y 1974-, aunadas al peso específico que este grano tiene en la dieta campesina –aproximadamente el 60 por ciento de este grano era para auto-consumo en esos años- y en la canasta básica del trabajador urbano; van a estar en el origen de la conversión de una crisis de producción en el sector agrícola, en una *crisis de reproducción de la economía campesina*.

La amplitud de estas movilizaciones se puede documentar a través de una visión rápida de sus momentos principales. En Tlaxcala y Puebla la lucha por la tierra encontró un poderoso resorte en 1970 a través de invasión de predios privados ganaderos y confluyó en la primera marcha campesina de este ciclo, hacia la ciudad de México en 1972. En Puebla y en parte de Veracruz la movilización campesina dará origen a la Unión Campesina Independiente. En Sinaloa la intensa lucha por la tierra en el valle de Culiacán, en Guasave y en Angostura, y en el norte del estado confluye con un movimiento estudiantil radical y proclive a la violencia conocido como “los enfermos” –que después alimentó una parte a movimientos guerrilleros. La ocupación de predios agrícolas se combina con los mítines y motines en los campos agrícolas. En Sonora la toma de predios agrícolas y los enfrentamientos con la policía local llevan al asesinato de varios dirigentes campesinos, a la renuncia del gobernador Biebrich y a la más grande expropiación de tierras de buena calidad desde la época cardenista. En Chihuahua, la lucha ciudadana por las libertades democráticas y un fuerte impulso a la lucha sindical, confluyen con movimientos campesinos que tienen su momento climático cuando el Comité

de defensa popular promueve la toma de once mil hectáreas del latifundio Quintas Carolinas. En Jalisco la lucha por la tierra en el centro del estado y en la costa se combina con frecuentes tomas de la Delegación Agraria en el estado. En Guanajuato la toma de tierras es encabezada por una de las fracciones de la UGOCM dirigida originalmente por Jacinto López. En San Luis Potosí, la lucha por la tierra desemboca a raíz de las tomas de tierras encabezadas por los grupos de Otates y de las Crucitas, en la formación del campamento Tierra y Libertad. En Oaxaca las luchas campesinas en el istmo dan origen a la COCEI y en la zona de Tuxtepec al Frente Campesino Independiente. En la Huasteca Hidalguense las invasiones de tierras que ocurren desde 1972 hasta 1980 promovidas inicialmente por centrales campesinas oficialistas como la CCI y la CAM, pero dando origen en 1979 a una agrupación autónoma, la Unión regional de ejidos y comunidades de la Huasteca Hidalguense (URECHH). En Durango la lucha por la tierra que venía desarrollándose desde la década anterior, contribuye al fortalecimiento de la federación de obreros y campesinos del estado de Durango (FOCED). En Michoacán la lucha de los indígenas por recuperar sus tierras va a desembocar en la formación de la organización de los comuneros de Santa Fe de la Laguna. En Zacatecas un movimiento generalizado por la tierra da origen al Frente Popular y en Colima al Comité Nacional Cardenista. En Guerrero la lucha por la tierra y las invasiones de predios agrícolas es telón de fondo de los movimientos guerrilleros encabezados por Lucio Cabañas y Genaro Vázquez. En Chiapas se dan diversos movimientos por la tierra, desde los promovidos por los jornaleros de las fincas cafetaleras de la Costa de Chiapas hasta los movimientos indígenas de los Altos por recuperar sus tierras de manos de los latifundistas ganaderos.

Este ciclo de luchas campesinas se inicia a inicios de los setentas y una década después se ha expandido por todo el territorio nacional constituyéndose en la columna vertebral de las movilizaciones sociales de los setentas. Esas movilizaciones fueron alimentadas por tres sectores del ámbito rural: los hijos de ejidatarios que buscaban acceder a la tierra a través de la ampliación de los ejidos ya existentes; los jornaleros agrícolas que migraron del sur y centro del país estableciendo residencia en las zonas de mayor dinamismo agrícola en el norte y noroeste del país, en el occidente y también en el sur como el caso de la franja de fincas cafetaleras en el Soconusco, y que formaron grupos de solicitantes de tierras en esas regiones; y finalmente los diversos grupos indígenas desposeídos de sus tierras sobre todo por grupos ganaderos, que se organizaron para recuperar su territorio.

Cuando se hicieron intentos por dar un nuevo ímpetu a las asociaciones corporativas, su dependencia oficial y el embrollo burocrático de las centrales -cuyos intereses con frecuencia se relacionaban con los caciques o jefes regionales

- se tradujeron en una muy baja capacidad para canalizar o dirigir la nueva ola de protestas sociales. Los partidos de izquierda a pesar de una implantación histórica en el campo – el Partido Comunista a través de la Central Independiente de obreros agrícolas y campesinos (CIOAC) y el Partido Popular a través de la Unión General de obreros y campesinos de México (UGOCM)- se encontraron en los setentas con una presencia disminuida debido a la política de represión sistemática que ejercía el Estado en su contra y a sus propios errores, y jugaron un papel limitado en términos de amalgamar las diferentes y, con frecuencia, dispersas protestas.

Lo que sucedió entonces fue que, por una parte, una proliferación de organizaciones rurales que emergieron como resultado de las protestas y, por otra, con la ayuda de ONGs y las iglesias, el surgimiento de diferentes formas de vinculación regional y nacional, a través de las llamadas “coordinadoras” y “frentes” populares.

La aparición del formato de redes cuestionó la racionalidad de la organicidad rural en particular y social en general, basada en prototipos altamente centralizados, politizados y verticales de federaciones y gremios. En su lugar, estas redes desarrollaron una forma de organizaciones regionales, autónomas en sus estrategias y tácticas de lucha, en sus políticas de alianzas y en sus procedimientos internos de toma de decisiones. El énfasis en la movilización social significó que la membrecía se transformó, a diferencia de lo que ocurría en las centrales y los gremios, en activa militancia.

Esta primera etapa del ciclo de movilizaciones campesinas de los setentas se cerrará con el surgimiento de la Coordinadora Nacional Plan de Ayala (CNPA) en 1978 y con el cambio de terreno en las luchas rurales que inaugura el encuentro obrero campesino convocado por la Coalición de Ejidos colectivos de los valles del yaqui y mayo (CECVYM) denominado Sonora: tres años después de la expropiación, en 1979.

El surgimiento de la CNPA es importante porque significó la creación de una instancia orgánica en la cual encontraron asiento las organizaciones agrarias más combativas y también porque inaugura una nueva forma de organicidad campesina. CNPA adopta el formato de una red de organizaciones regionales, cada una de las cuales mantiene su autonomía en lo que respecta a estrategia y tácticas de lucha, políticas de alianzas, mecanismos internos de

toma de decisiones, etc. No establece una dirección política centralizada sino una instancia colegiada de coordinación. El énfasis en la movilización campesina hace de las organizaciones regionales el sujeto decisivo de esta red. Por las mismas características de las organizaciones vinculadas a CNPA volcadas a la lucha por la tierra, su discurso político es nítido y sin mediaciones, de impugnación al estado.

En el medio obrero

Lo que destaca en la primera mitad de los setentas por el lado del movimiento obrero es un enorme activismo medido tanto en huelgas como en conflictos laborales. Basado en datos de la Junta Federal de conciliación y arbitraje de la Secretaría del Trabajo, Raúl Trejo Delarbre (1979:133-134) presenta unas tablas donde las huelgas crecen de 36 entre 1970-1971 a 452 entre 1973-1974 hasta estabilizarse en 102 huelgas entre 1975-1976 (hasta que en 1983 en medio de una de la más profundas crisis -de la serie que habríamos de tener en los siguientes 12 años- alcanzó el punto más alto en número de huelgas-3 mil. (Trejo, 1985:327).)

En número de conflictos laborales que no incluyen ni emplazamientos a huelga ni revisiones o firmas de contratos colectivos de trabajo se pasaron de 1271 conflictos entre 1970-1971 a 7655 entre 1975-1976 (ibid., 1979).

Aunque no existe una correlación mecánica entre crisis económica y movilización sindical, dada la inserción de la fuerza de trabajo obrera en el mercado laboral, los efectos de la caída de salarios se hacen sentir bastante nítidamente. Como lo señala Trejo “entre 1973 y 1977 el crecimiento de los

precios fue constante y casi geométrico, mientras que los salarios aumentaron en proporción mucho menor”. (1979:132 y cuadro 4:133).

En 1971 dos acontecimientos van a marcar el nuevo activismo sindical. Por una parte en enero de ese año representantes ferrocarrileros de casi todas las secciones sindicales se reúnen y bajo el impulso de Demetrio Vallejo –quien saldrá amnistiado ese año después de más de diez años en la cárcel-, constituyen el Movimiento Sindical Ferrocarrilero (MSF). Ese mismo año al calor del conflicto provocado por la Comisión Federal de Electricidad que buscaba transferir la titularidad del contrato colectivo del sindicato de electricistas de la República Mexicana (STERM) al Sindicato Nacional de Electricistas, Similares y Conexos (SNESCRM), se realizan una gran cantidad de manifestaciones promovidas por aquel sindicato pero que logran aglutinar a otros sectores de la población. De hecho hasta la expulsión de Rafael Galván y otros dirigentes del ya para entonces ex-STERM, este núcleo dirigente sindical va a jugar un papel clave en la articulación orgánica y programática de una parte de las movilizaciones sociales de esa época.

Trejo advierte cuatro fuentes de movilizaciones sindicales: aquéllas provenientes de luchas sindicales locales sobre todo en los estados de México, Morelos y el Distrito Federal; aquéllas provenientes de nuevos sectores sindicales como los trabajadores bancarios y los trabajadores y profesores universitarios; la insurgencia obrera en sindicatos nacionales como ocurrió en los sindicatos petroleros y ferrocarrileros, y de manera más pronunciada entre los mineros y en el sindicato de maestros (SNTE); y la recuperación de sindicatos en manos de direcciones espurias como ocurrió en el sindicato de telefonistas. (1979:136-139)

En el ámbito programático la dirección sindical del STERM encabezada por Rafael Galván, jugó un papel dirigente. Como lo subraya Raúl Trejo: “La Tendencia Democrática se nutrió en las tradiciones más avanzadas del sindicalismo y la izquierda mexicanos. Sus postulados programáticos esbozados desde antes de 1960 se sintetizan en los puntos de la “Declaración de Guadalajara” promulgada en abril de 1975: 1) democracia e independencia sindicales, 2) reorganización general del movimiento obrero, 3) sindicalización de todos los asalariados, 4) aumentos generales de salarios, 5) escala móvil de salarios... 12) intervención obrera en la defensa, reorganización social, regeneración interna y desarrollo planificado del sector estatal de la economía; 13) fiscalización obrera.” (1979:140-141)

A mediados de los setentas dos estrategias parecían despuntar entre el movimiento obrero insurgente. Por una parte quienes como el Frente Auténtico del Trabajo (FAT) – de inspiración cristiana- o el Frente Sindical Independiente (FSI) –ligado al Partido Comunista Mexicano- se orientaban a la formación de nuevos sindicatos democráticos y de empresa independientes, aunque después modificaron esta visión. En este grupo habría que incluir un caso peculiar de sindicalismo “independiente pero blanco” agrupado bajo las siglas de la Unidad Obrera Independiente dirigida por el abogado Juan Ortega Arenas, quien reunía a medio centenar de sindicatos entre los cuales tres sindicatos de empresa en la rama automotriz.

La otra estrategia consideraba un error salirse de los grandes sindicatos aunque estuvieran en manos de dirigencias espurias. Más aun planteaban como objetivo central la recuperación de esos sindicatos nacionales de industria desde adentro y desde abajo. Aquí se ubicaban los electricistas

comandados por Galván, la entonces nueva dirigencia de los telefonistas y grupos significativos de dirigentes locales y regionales en los sindicatos de mineros, petroleros, ferrocarrileros y de maestros, entre otros. (Trejo, 1979:141-142)

b) La búsqueda de autonomía

En este segundo ciclo el proceso de formación de las organizaciones campesinas económicas, en especial de los pequeños productores, de instancias de intervención sindical en asuntos económicos y de cooperativas en colonias populares abrieron un universo amplio y totalmente nuevo en un momento en que las luchas sociales, que tenían su origen en las crisis económicas, en las políticas de ajuste estructural y en la misma apertura democrática, se caracterizaban por su dispersión geográfica y la heterogeneidad de sus demandas.

Sólo en retrospectiva es posible advertir en estos procesos -que comenzaron en la segunda mitad de la década de los ochenta- un denominador común: la búsqueda de autonomía en relación con el Estado, es decir, tanto del gobierno como de los partidos políticos. La idea básica fue ganar autonomía para crear un espacio apropiado para la negociación y la asociación. La autonomía se impone porque contribuye a cubrir tres necesidades de nuestros tiempos:

- Política, porque se requiere mayor democracia para avanzar hacia sociedades más justas y libres;
- Económica, dado que con la autonomía local puede impulsar mayor creatividad productiva;

- Social, porque las personas buscan satisfacer sus necesidades no sólo individuales sino también colectivas.

En el campo junto a los movimientos por la tierra comienza a desarrollarse un incipiente movimiento de pequeños productores en defensa de su excedente económico, cuyos puntos más relevantes son el movimiento de los cañeros veracruzanos entre 1972-1973, el movimiento de los comuneros forestales de la sierra de Juárez en Oaxaca que se prolonga en su etapa inicial de 1967 hasta 1972, el movimiento de los tabacaleros veracruzanos que da origen a la creación de la empresa estatal TABAMEX en 1973 y la lucha de los candelilleros de Coahuila y San Luis Potosí durante 1972 y 1973.

El cambio de terreno de las luchas campesinas hacia la problemática de los pequeños productores rurales ocurrirá a través de un proceso gradual pero sostenido en buena medida como consecuencia directa de las características asumidas en la fase anterior por las movilizaciones campesinas. Ciertamente el reparto agrario echeverrista no va a agotar todas las tierras susceptibles de expropiación, pero sí en cambio va a toparse con una muy precisa frontera política –producto de la encarnizada resistencia de todas las clases propietarias-, mas allá de la cual como se mostró claramente en la confrontación frontal con núcleo más poderoso del empresariado a finales del sexenio echeverrista, habría peligrado la naturaleza misma de la coalición en el poder. Aún así, la respuesta echeverrista de repartos agrarios selectivos y focalizados sobre todo en las regiones de mayor activismo campesino, va a desactivar las movilizaciones agrarias y en todo caso encuadrarlas en espacios regionales claramente determinados.

Al tiempo que las luchas por la tierra se transforman en fenómenos locales, comienza a emerger un vasto y también multiforme movimiento de productores rurales. Evidencias empíricas fragmentadas permiten trazar un paisaje de luchas campesinas casi permanente, en torno a un amplísimo menú de demandas relacionadas con la producción, comercialización y transformación de productos agropecuarios y forestales. El hilo conductor de estas luchas aparecerá con mayor claridad sólo a través de una mediación refractada. La experiencia de la Coalición de ejidos colectivos de los valles del Yaqui y Mayo (CECVYM) prefigura para el conjunto del movimiento campesino una serie de frentes de lucha y el nuevo perfil de la organización campesina que marcará buena parte de las luchas sociales en el campo en la década de los ochentas y noventas.

Las principales aportaciones de este proceso organizativo pueden sintetizarse en los siguientes aspectos:

- a) La vía para la reconstrucción del ejido como órgano de representación pasa necesariamente por la lucha tendiente a alcanzar el control campesino sobre su ciclo productivo.
- b) Ello implica la creación de mecanismos de retención del excedente generado desde el sistema ejidal.
- c) Esos mecanismos son nuevos arreglos institucionales bajo la forma de organismos económicos orientados a disputar ese excedente en los distintos mercados. Se trata de organismos de apoyo a la capitalización de los ejidos, su cobertura es regional y requieren para su implantación, esquemas precisos de rendición de cuentas.

d) Esos organismos combinan dos niveles de control democrático: los que se derivan del propio sistema poliárquico del ejido y las prácticas que se derivan del ejercicio mismo de autogestión económica. Al establecer esta articulación entre democracia política y democracia económica, se está estableciendo un espacio de ejercicio y despliegue de poderes políticos autogestivos.

e) Son poderes políticos que no están atrapados en una lógica de gestión de demandas o de reivindicaciones gremiales, porque al mismo tiempo que buscan captar el excedente generado desde el sistema ejidal en los mercados de productos, de capitales y laborales; están disputándole espacios de decisión política a los organismos gubernamentales. Por ello, estos organismos pueden con toda precisión denominarse *organismos económicos de poder político*.

f) Las prácticas sociales que generan establecen también una determinada manera de relacionarse del movimiento campesino frente a las agencias públicas, que podría resumirse en una combinación siempre específica al carácter de cada lucha concreta, *de movilización social, negociación institucional y elaboración técnica de propuestas alternativas*.

Durante este período tanto como consecuencia de las movilizaciones campesinas como de los nuevos énfasis de la política gubernamental surgió un nuevo actor rural: las organizaciones económicas campesinas. Cabe señalar que de 453 formas asociativas ejidales –uniones de ejidos y asociaciones rurales de interés colectivo-, consignadas en una investigación de campo realizada en 1981⁶⁹ y que representaban el 26 por ciento del total de ejidos del país –poco más de siete mil ejidos- y el 26 por ciento de los

⁶⁹ Esta investigación de campo fue coordinada por Fernando Rello y publicada por DICONSA en 1984.

ejidatarios -800 mil campesinos- el 84 por ciento de estas figuras jurídicas fueron creadas entre 1971-1981. De éstas alrededor del 60 por ciento pertenecían a las centrales oficialistas y en primer lugar a la CNC, 31 por ciento decían no pertenecer a ninguna central y alrededor de cinco por ciento declararon pertenecer a centrales independientes.

Luchar por la autonomía no significó plantearse una utópica autarquía, sino buscar una inserción regulada por las propias organizaciones a los mercados, a los espacios públicos y, en general, a la sociedad, a partir de la participación y los proyectos productivos de distintos actores rurales convertidos en fuerzas sociales en los ámbitos regionales. Desde este punto de vista, la lucha por la autonomía fue al mismo tiempo una lucha por definir distintas formas de aproximación al desarrollo económico. Nuevas formas de acción colectiva y de representación social emergieron de este proceso y, no obstante su gran diversidad, todas ellas tenían en común un formato basado en enlaces y vínculos horizontales y anidados en los niveles locales y regionales.

La autarquía nunca fue propósito deliberado ni en términos económicos, donde el impulso básico era crear mejores condiciones para la inserción de la agricultura familiar o para una forma de democracia industrial o para recrear e impulsar desarrollos urbanos comunitarios; ni en las relaciones con las agencias gubernamentales, donde la lucha giraba en torno a evitar tanto la subordinación como la confrontación total, en favor de mejores capacidades de negociación. La autonomía, por lo tanto, se refería a garantizar una determinada organicidad, que permitiera a diferentes actores sociales, mediante sus propios métodos de toma de decisiones, asumir el control de un conjunto fundamental de decisiones que les habían sido arrebatadas de sus

manos. Desde ese punto de vista, las movilizaciones por la autonomía fueron, al mismo tiempo, una herramienta para establecer nuevos equilibrios de poder.

En el movimiento obrero

Raúl Trejo y José Woldenberg planteaban en un texto sobre las desigualdades en el movimiento obrero (1984) que lo que distinguía “el funcionamiento, la estructura y las prácticas del sindicalismo... [era] su heterogeneidad” y añaden que “la clase obrera es un mosaico de profundas desigualdades. En todos los planos: organizativo, político, cultural, económico, de capacitación, etc. afloran de inmediato (y se han venido reproduciendo con el tiempo) muy marcadas desigualdades entre los trabajadores asalariados.

Primero parten de una transformación demográfica de primer orden: “Si en 1960 todavía el 54.6% de la población ocupada laboraba en la agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca, para 1979 este porcentaje había decrecido considerablemente hasta ser sólo el 29%. Mientras que en el mismo lapso la industria de la transformación pasó de emplear al 13.8% de la población ocupada al 19.5%, el comercio del 9.5% al 13.9% y los servicios incluyendo al personal empleado en la administración pública pasó del 13.6 al 26.2 por ciento” (Teresa Rendón, 1982: 174 citado por Trejo y Woldenberg, 1984:232).

En este contexto los autores antes citados encuentran diversas fuentes de desigualdades:

- a) Entre pequeñas y grandes empresas: “De los 120 mil establecimientos considerados parte de la industria extractiva y de transformación en

1970, más del 92% contrataban o utilizaban a menos de 15 trabajadores cada uno. Mientras que el 7.5% restante, considerada como mediana o gran industria, ocupaba el 78% de los trabajadores, producía el 91% del valor total de la producción y concentraba el 94% del capital. El 22% de los trabajadores empleados en pequeños establecimientos, sumaban más de un cuarto de millón” que en general carecía de la posibilidad legal de formar un sindicato (ibid: 232).

b) Entre organizados y desorganizados: Aunque hay discrepancias respecto a las cifras de sindicalizados, Trejo y Woldenberg proporciona tres datos basados en fuentes distintas: “A partir de los datos para 1970-1971, Juan Felipe Leal y José Woldenberg calcularon una tasa de sindicalización del 24 por ciento. Manuel Camacho después de revisar las cifras declaradas por las organizaciones sindicales y cotejarlas con indicadores como las cotizaciones al Seguro Social, considera que hay un 26 por ciento de trabajadores sindicalizados. Cesar Zazueta acudió a los registros oficiales... y después de descartar a los sindicatos que no declaran número de afiliados concluye que hay una tasa real de sindicalización del 14.4% sobre el conjunto de la población económicamente activa (PEA). Este autor considera que, para este tipo de cálculos, hay que tomar en cuenta a la población con posibilidades reales de sindicalizarse, descartando a trabajadores agrícolas, subempleados y desempleados. Y concluye: “esta población representa el 27% de la población de 14 años y más y 24% de la PEA relevante. En México menos de 3 de cada 10 personas ocupadas, o en posibilidades de hacerlo, pueden realmente sindicalizarse”.”(ibid: 233)

- c) Concentración geográfica: De acuerdo con un cuadro presentado por Trejo y Woldenberg alrededor de una quinta parte de los sindicatos y un 70 por ciento de los trabajadores sindicalizados se concentran en el DF y el Estado de México. En el otro extremo 15 estados sólo tienen en conjunto el 13.35 por ciento de los sindicatos y el 6.08 de los trabajadores sindicalizados. (ibid:235)
- d) Estructura sindical: Entre 1978 y 1979 conforme al artículo 360 de la Ley Federal del Trabajo vigente los sindicatos de industria y nacionales de industria representaban casi una quinta parte de los sindicatos y una tercera parte de los trabajadores, los sindicatos del apartado B representaban menos del uno por ciento de los sindicatos pero casi otro tercio de los trabajadores. En tanto que los sindicatos de empresa, gremiales y de oficios varios representaban casi el 80 por ciento de los sindicatos y otro tercio de los trabajadores.
- e) Finalmente la existencia de contratos colectivos y el nivel salarial amén de otro tipo de prestaciones también constituían factores de desigualdad entre los trabajadores. (Ibid:340)

Con las movilizaciones obreras de los setentas, el SME y el sindicato de Telefonistas formularon en 1978 sendos llamados a la unidad de los trabajadores en base a un programa común que ponía en el centro resarcir los salarios del deterioro que había sufrido. La CTM por su lado, y como consecuencia de la llamada Primera asamblea nacional del Congreso del Trabajo lanzó una serie de principios programáticos que después serían asumidos por los diputados del PRI en una declaración denominada “Por una nueva sociedad” el 30 de octubre de 1979. En estos planteamientos llamaban a una mayor intervención del Estado en la economía, un sistema de

planeación democrática y nacionalización de todas las industrias básicas. (Trejo y Woldenberg, 1984: 249).

c) El repliegue o la dificultad de encontrar articulaciones

En la fase anterior de protestas sociales se destacó una creciente erosión en el poder de los gremios y federaciones controladas por los gobiernos, que esencialmente significó la pérdida de la iniciativa política. En algunas ocasiones los gobiernos utilizaron esta situación para contrabalancear los enclaves regionales de oposición a las políticas gubernamentales. No obstante, sean cuales fueren las razones detrás de esa promoción gubernamental más o menos activa, unida a la liberalización política, crearon un conjunto de opciones para que los actores sociales comenzasen a romper los monopolios políticos en las formas de representación.

La mayoría de las estructuras tradicionales de representación lograron tener éxito en el pasado debido a una combinación de clientelismo político, control directo de las palancas de poder a nivel local, regional y a veces nacional, junto con un proceso de acumulación basado en actividades rentistas vinculadas fuertemente a programas gubernamentales. Esta estructura estuvo dedicada fundamentalmente a lo que se podría llamar "administración de la demanda social", que cumplió un papel esencial en la solución de conflictos o en arreglos informales, y garantizó el control político sobre los actores sociales. Al cambiar la forma de administración política de la demanda social se debilitó la estructura del corporativismo, pero, por otra parte, las organizaciones autónomas o incluso aquéllas que surgidas del contexto corporativo buscaron grados de autonomía; tuvieron que atravesar por un

arduo proceso de adaptación, reestructuración y, en muchas ocasiones, disolución. No está claro que hayan tenido éxito, ni tampoco si lo tendrán en el futuro. No obstante, es posible que en su vasta experimentación institucional se encuentren las soluciones para el desarrollo de instituciones y organizaciones que puedan garantizar un mejor futuro para los actores sociales del “bloque dominado”.

El viraje en la política económica del régimen de De la Madrid fue enfrentado de distinta manera por el movimiento obrero y el movimiento campesino.

Como bien señala Trejo Delarbre (1989:18), “Si en los años setenta la crisis había significado la posibilidad de que el movimiento obrero renovara su discurso programático, en la primera mitad de la siguiente década asistimos a un estancamiento en la evolución de las propuestas obreras. Las cúpulas sindicales dejaron de apelar a los sentimientos y a la voluntad de la nación, de la cual se habían asumido como parte fundamental y a la cual habían convocado en contundentes manifiestos entre 1978 y 1980.”

El punto clave del repliegue de las movilizaciones obreras puede situarse en la derrota política que significaron la enorme cantidad de huelgas promovidas sobre todo por la CTM en junio de 1983 y la rígida respuesta gubernamental ante esta movilización. Como indica Trejo, “todavía persiste el asombro entre quienes escucharon o leyeron el discurso presidencial del 9 de junio en Guadalajara, justo en los días en que Fidel Velázquez insistía en que se estableciera un pacto obrero-empresarial capaz de congelar salarios y precios. No podemos abatir la inflación como por arte de magia –dijo De la Madrid.” (ibid:328).

Al repliegue que siguió a ese intento de la CTM por alcanzar nuevamente un cierto grado de autonomía relativa frente al régimen, el gobierno delamadrista respondió generando lo que en los siguientes regímenes serían la marca distintiva de sus gestiones frente a las fuerzas sociales: la búsqueda de su debilitamiento a través de la generación de polos alternativos de interlocución con esas fuerzas. El debilitamiento e incluso su dispersión se logró a un costo que sólo veinte años después será aparente. El debilitamiento de las fuerzas sociales lleva a su fragmentación, la fragmentación conduce a la ausencia de interlocutores que puedan transmitir a las cúpulas dirigentes el verdadero termómetro de la sociedad y todo ello refuerza la acelerada desvinculación de las clases dirigentes frente a las demandas e inquietudes sociales.

En el movimiento obrero a las fracasadas huelgas de junio de 1983 siguen varios intentos de debilitamiento de la CTM a través del fortalecimiento de otras centrales oficialistas como la CROM. Como parte de esta misma política de debilitamiento de las fuerzas sociales se agrede de manera sistemáticamente a los sindicatos más autónomos como fue el caso de SUTIN. (Ibid:330) Aun así el 1 de mayo de 1983 varios sindicatos suscriben un Pacto de Unidad y Solidaridad que además de comprometerse a realizar acciones de apoyo mutuo se proponen impulsar un programa mínimo de reivindicaciones comunes.⁷⁰ Se dan también agresiones físicas como las ocurridas en el mismo 1 de mayo contra contingentes de la CNTE impulsadas por Vanguardia Revolucionario el grupo espurio que controlaba la dirección del SNTE.

A partir de entonces el movimiento obrero tanto el oficialista como el relativamente autónomo se repliegan y atrincheran en el terreno discursivo-

⁷⁰ El texto del pacto en el periódico unomásuno del 2 de mayo de 1983 citado en Trejo, op.cit:331.

programático. Como lo plantea Trejo (1989:18-19), “limitado por su propia estructura, por la propia costumbre para ejercer medidas de presión como la huelga y por la escasa gana que las burocracias sindicales tienen para incrementar su confrontación con el gobierno, el movimiento obrero ha encontrado que su mejor posibilidad, en esas circunstancias, para desplegar alguna forma de guerra de posiciones se encuentra en declarar, reiterar, insistir, publicar opiniones... Los documentos sindicales sobre la crisis aparecidos entre 1983 y 1985 casi siempre se restringieron a recoger el marco analítico y las propuestas generales que habían levantado en años anteriores”.

El mismo autor distingue a tres bloques del movimiento obrero en esta nueva coyuntura: el grupo mayoritario de las cúpulas oficialistas tanto en la CTM como en el Congreso del Trabajo; los sindicatos nacionales pertenecientes al Congreso del Trabajo pero con mayor autonomía y mayor elaboración en su propuesta programática; y finalmente, los sindicatos independientes como los universitarios.

De este período de reflujó la iniciativa de mayor envergadura es probablemente la Mesa de Concertación Sindical. Con el impulso de telefonistas y electricistas y la activa intervención de los trabajadores nucleares se avanza en un itinerario programático y de coordinación orgánica a partir del Acuerdo de colaboración y solidaridad con nueve organismos sindicales en 1984 –que es severamente limitado con la desaparición de su principal impulsor, el SUTIN-; al “Foro del movimiento obrero en defensa de los contratos colectivos y los sindicatos” impulsado por el SME y al cual acudieron alrededor de setenta organismos sindicales -incluyendo un número importante de organismos oficialistas que después bajo presión en

gubernamental se fueron desvinculando de esa convocatoria-; hasta el Segundo Foro en defensa de los contratos colectivos con una participación de 120 organizaciones que poco después constituyeron con un pretendido carácter permanente a la llamada Mesa de Concertación Sindical en 1986.⁷¹

En el caso del *movimiento campesino*, la corriente que impulsaba el modelo de apropiación del excedente productivo –esencialmente agrupada en torno a la Unión Nacional de organizaciones campesinas autónomas (UNORCA)- no sólo buscaba mejorar las condiciones económicas del sector ejidal y comunal, sino que proponía una estrategia de fortalecimiento de la clase campesina que disputaría, por un lado, palmo a palmo el control regional de los procesos productivos, el control de los mercados regionales en cuanto a comercialización y por otro, acumularía fuerza económica y política para influir en el diseño de las política de desarrollo, es decir, en el gobierno.⁷²

No es casual que esta corriente impactara y alcanzara un importante y creciente arrastre entre las más variadas organizaciones y corrientes políticas.

⁷¹ Para un recuento más detallado de ese itinerario y de sus elaboraciones programáticas ver Trejo 1989:27-47.

⁷² Lo anterior me lleva a un ingrediente fundamental en la formación de UNORCA, el liderazgo de esta red de organizaciones. La mayor parte de estos dirigentes regionales apenas y habían sido beneficiados con el acceso a la tierra ejidal aun cuando la mayoría eran dirigentes de larga data luchando por el reparto agrario. Otros una minoría eran hijos de ejidatarios y de líderes ejidales de otras épocas. Su edad promedio era 45 años una edad joven para el ámbito rural donde el promedio de edad era de más de 50 años, pero adultos en término del promedio de edad nacional que rondaba apenas arriba de los 20 años. Se trataba además de manera aplastante de dirigentes varones. Casi todos habían sido miembros de las centrales oficialistas de las cuales se había separado, decepcionados de sus liderazgos y de la corrupción reinante. Algunos habían sido arrestados por su involucramiento en la toma de tierras. Desde el punto educativo estaban por encima de la media nacional y muy arriba del promedio de educación en el medio rural; es decir habían concluido secundaria y en bastantes casos la preparatoria. Muchos también tenía experiencia como migrantes en Estados Unidos por varias temporadas. Un segmento importante de estos dirigentes eran indígenas que aparte de su dialecto hablaban español lo cual les daba una importante ventaja para representar a sus comunidades ante el mundo no-indígena. Casi todos tenían una sólida formación en litigios legales por la tierra. Pero también eran campesinos que trabajaban su tierra directamente, es decir, no eran líderes “de tiempo completo”. Varios adquirieron también de manera práctica una experiencia valiosa en temas financieros y gerenciales conforme impulsaron la creación de empresas comunitarias, uniones de crédito y otras organizaciones de carácter económico.

En primer lugar, el actor clave de su discurso era el ejidatario y el ejido – incluida la comunidad indígena-, así como los variados perfiles que iban creándose hasta conceptualizar el sector social rural. En segundo lugar, su propuesta organizativa proponía no la independencia o la confrontación con el Estado y las centrales campesinas sino su autonomía; y para construir el poder suficiente que permitiera cambiar la correlación de fuerzas en la economía y el Estado, propugnaba por construir los aparatos, los organismos para lograrlo, asunto en el que destaca la propia organización como espacio de articulación política y económica y en su base, el ejido y la comunidad.

En tercero, las prácticas y métodos de construcción de confianza entre las cúpulas de las organizaciones no suplantaban a las bases sino que establecían diversas formas de participación en las decisiones desde las más convencionales como las asambleas y otras como las comisiones o los grupos de trabajo.

Cuarto, se partía de la claridad y reconocimiento de la condición de amplia diversidad entre regiones y organizaciones y se impulsaba una convergencia regional con un muy intenso intercambio que enriquecía y fortalecía la construcción organizativa y la directiva del discurso, ya que las asambleas regionales y nacionales rotaban las sedes, con lo que ese intercambio ampliaba visiones del campo mexicano en sus muy claras variantes agroclimáticas y culturales, costa, valles, sierras, desiertos, planicies, bosques, norte y sur, mestizos e indígenas.

El esfuerzo inicial para sentar las bases de un acuerdo unitario se desarrolló en reuniones regulares de 1980 a 1981 entre dirigentes y asesores de tres corrientes del movimiento campesino: a) la que venía de promover luchas

agrarias desde el Partido Mexicano de los Trabajadores-MAP (Sur de Sonora, Huasteca Hidalguense, Norte de Veracruz, Nayarit); b) la que se había desarrollado impulsando movimientos populares y campesinos para formar Bases de Apoyo Regionales desde la organización maoísta Línea de Masas (Laguna, Durango, Chiapas, Guanajuato, Huasteca Potosina) y c) la que estaba trabajando en comunidades indígenas y programas de abasto rural institucional (Oaxaca, Guerrero, Veracruz).

Aunque resulta un tanto complicado identificar las particularidades de las contribuciones de cada una de esas tres corrientes es importante señalar que quienes venían del PMT-MAP habían avanzado más en la creación de aparatos económicos y en la propuesta de reforma para el campo. Desde Línea de Masas habían desarrollado métodos de trabajo con la base, formas de organización y movilización de los procesos, seguían un método de “pretextos y objetivos” en sus luchas, contaban con experiencias en desarrollar aparatos económicos y, especialmente, en cómo articular este conjunto en el trabajo regional para crear bases sociales de apoyo con todos los sectores de la sociedad rural. Quienes habían hecho trabajo en las agencias gubernamentales habían impulsado actividades en zonas indígenas y, habían desarrollado métodos que permitían impulsar formas organizativas autónomas a partir de la implantación de algunos programas gubernamentales.

Este proceso de convergencia no fue producto sólo de la agregación numérica que ocurrió al final, sino de sucesivos encuentros e intercambios que permitieron desarrollar un contacto más sólido entre quienes participaron, en otras palabras, de la relación directa entre organizaciones, en la que la diversidad del tamaño, del tipo agroclimático, productivo y cultural de las

mismas, significaba un aprendizaje y un enriquecimiento que a su vez facilitó el proceso de construcción de confianza y de convergencia.⁷³

Comisiones de campesinos, dirigentes y asesores coincidían en diversos foros y encuentros como por ejemplo en 1979, el Primer Congreso Nacional de Problemas Agrarios organizado por la Universidad Autónoma de Guerrero (UAG) en Chilpancingo en marzo; el 1er. Encuentro Nacional Campesino de la Universidad Autónoma de Chapingo (UACH) en junio; el Primer Congreso Nacional Extraordinario del Movimiento Nacional Plan de Ayala en el mes de agosto del mismo año en Cuautla Morelos, o incluso otro, promovido también por el MNPA en Milpa Alta en Octubre. Se cierra ese año con un Encuentro para celebrar el III Aniversario de la Coalición de Ejidos Colectivos de los Valles del Yaqui y Mayo.

Además no faltaban movilizaciones y negociaciones con el gobierno federal que permitían construir un terreno común de coincidencias y apoyos mutuos. Entre 1980 y 1981 la realización de los Congresos (CNPA, Sta. Fe de la Laguna, Michoacán, abril 1980), los aniversarios de las organizaciones y de los Frentes Populares (Zacatecas, enero de 1980) resultaron buenas oportunidades para intercambiar experiencias e ir madurando la necesidad de integrar frentes o coordinadoras amplias.

La construcción de la confianza en la “convergencia campesina” –así se llamó provisionalmente lo que después sería UNORCA- en proceso de formación se

⁷³ Como lo señala Elinor Ostrom: “En otras palabras la comunicación es utilizada como una persuasión moral [en inglés *“moral suasion”*]... Kerr and Kaufmann-Gilliland(1994) concluyen que la comunicación en general ayuda al grupo a alcanzar un sentido de “solidaridad” y que la comunicación cara a cara refuerza la posibilidad que los individuos mantendrán sus promesas para cooperar ... Cuando se dan de manera repetida, se puede usar la oportunidad de la comunicación para discutir posibles desviaciones frente a las promesas hechas en un tono altamente crítico y moralista (Ostrom,Gardner and Walker 1994;Valley,Moag and Bazerman 1998)”.(2007:191)

vio claramente reforzada con la participación ampliada de dirigentes y asesores⁷⁴ en los Encuentros antes mencionados, obligó a construir un lenguaje con compromisos claros en las reuniones periódicas de las Organizaciones miembros. Así muy pronto, de la relación entre responsables de organizaciones se pasó a la relación entre organizaciones. El recelo natural entre las corrientes se resolvió estratégicamente con una especie de *pacto de garantías*⁷⁵ que evitara prácticas desleales, de centralización o de protagonismo individual.

Este proceso de encuentros y deliberaciones fue desatado sobre la base de tres supuestos. Primero, que la comunicación cara a cara entre dirigentes regionales sería el basamento a partir del cual se construiría la confianza en personas que apenas y se conocían y que tenían en general mucha desconfianza a iniciativas colectivas que en el pasado habían sido usadas para manipularlos. Segundo, todas las deliberaciones deberían desembocar en resultados concretos verificables y esos resultados o acuerdos deberían ser implementados de inmediato. Se trataba pues, de una dirigencia pragmática que rechazaba discusiones sin resultados concretos. Así esos resultados iban desde organizar manifestaciones o actos de protesta conjuntos hasta la elaboración de proyectos conjuntos o estrategias de negociación frente a

⁷⁴ Otro crucial ingrediente el proceso de construcción de UNORCA fue el papel de agentes externos llamados “los técnicos”, es decir, el personal técnico y académicos que aceptaba participar en UNORCA brindado apoyo técnico en la elaboración de proyectos, programas y alternativas a los programas gubernamentales. La mayor parte de estos “técnicos” habían sido activistas durante el movimiento estudiantil de 1968. Estos activistas alimentaron en buena medida con ya se señaló una gran cantidad de movimientos populares, sindicales y campesinos. En el caso de UNORCA participaban en el Comité Nacional Consultivo. Eran claramente definidos como asesores y no como miembros del liderazgo integrado en una Comisión Nacional Coordinadora. Una de las más poderosas razones para establecer esta distinción provenía de amargas experiencias previas de los dirigentes campesinos en sus primeros contactos con activistas estudiantiles muy radicalizados pero sobre todo demasiado proclives al protagonismo personal. Para evitar lo anterior en UNORCA se decidió que solo los que eran campesinos podían participar en la dirección de la misma. En casi todos los casos estos agentes externos actúan pro-bono.

⁷⁵ Se entiende que un pacto de garantías está conformado por un conjunto de reglas y acuerdos verificables que garantizan a ambas partes de la negociación que no serán excluidos ni marginados de decisiones claves.

determinadas agencias gubernamentales. Pero el resultado más evidente de esos encuentros y de esa manera de implementar los acuerdos fue una capacidad reforzada de negociación que los llevó de manera gradual a pequeñas pero significativas victorias.

El tercer supuesto fue que, como resultado de esas experiencias y métodos de experimentación, UNORCA definiría mecanismos de negociación como el gobierno y sus agencias que evitarían que cayeran en las dos grandes trampas en las cuales generalmente habían caído los movimientos sociales en México. O bien sus líderes eran cooptados o reprimidos. El mecanismo que surgió producto de la experimentación durante esos años iniciales de construcción de UNORCA combinaba la elaboración de propuestas técnicamente sólidas y movilizaciones focalizadas y acotadas, con el propósito explícito de incrementar las capacidades negociadoras de UNORCA sin romper el diálogo con las entidades gubernamentales. Lo que resultó de este esquema de negociación fueron no solamente respuestas exitosas para los miembros de la organización y mayor fuerza política sino sobre todo nuevas reglas para el ejercicio de determinados programas, para la acción de determinadas agencias o para el impulso de determinadas iniciativas campesinas.

El discurso de esta etapa fue finamente delineado, lo que puede apreciarse en los documentos⁷⁶ que se produjeron durante el periodo, desde los resolutivos de los encuentros, las propuestas y proyectos de las organizaciones, verdaderos balances del momento, hasta los manifiestos y propuestas de política pública al Ejecutivo que dieron lugar a numerosos estudios, análisis y ensayos. En dichos trabajos se planteaban las grandes líneas de un programa

⁷⁶ Nuria Costa, UNORCA, documentos para la historia, Costa Amic editores, 1989.

de reformas para el medio rural, cuyos principales ejes eran: 1) La apropiación campesina del proceso productivo, 2) La autogestión para la defensa del excedente campesino, 3) La concepción de una estructura orgánica flexible, una red horizontal de organizaciones autónomas, que funcionaba por consensos y trabajaba en forma colegiada, 4) La democratización y transformación del ejido y del municipio, 5) La necesaria reforma de las instituciones, de las políticas públicas y del marco jurídico.

Se trataba de ir promoviendo que las bases de los agrupamientos regionales analizaran las iniciativas, las discutieran, las acordaran y las asumieran como parte de sus compromisos nacionales como fue el caso de la decisión de constituir UNORCA luego de la participación por más de cuatro años de cada organización en la red (el proceso se inicia en 1979 y culmina en marzo de 1985); la propuesta de firmar un Acuerdo Marco o un Convenio de Concertación con Instituciones gubernamentales (Abril 1984 y Sept.1985); los dos primeros Manifiestos a la Nación (Nov. de 1987, Agosto de 1988) o la elaboración del Programa General y Plan de Acción (Agosto 1988).

El desarrollo desigual de las organizaciones obligó a un proceso de emulación en donde las organizaciones más desarrolladas en algún aspecto enseñaron a las más atrasadas. Cada reunión, cada foro, cada encuentro se convertía en un proceso de formación de dirigentes sociales. Un rasgo sobresaliente era la colaboración generacional entre viejos luchadores agrarios y jóvenes agraristas, entre una gama generacional de cuadros que buscaban otro rol para el campo que el de mero proveedor de alimentos y mano de obra barata a las ciudades capitales. Este ejercicio se multiplicó pues

generalmente las organizaciones mantenían representantes permanentes y comisiones ampliadas por evento.

Desarrollar una red de organizaciones regionales fue el aporte organizativo principal de UNORCA, la red nacional se multiplicaba en las luchas y movimientos regionales, generando nuevas redes locales, también generaron nuevas redes los temas y procesos organizativos especializados tales como: comercialización, abasto, crédito, seguro, café, maíz, forestales, fertilizantes.

Frente a la tentación de convertir el movimiento en una central campesina más, institucional, independiente, de izquierda o radical, se optó por un esquema colegiado de coordinadora nacional; ante la pretensión de representar al campesinado nacional mediante representantes estatales se optó por los naturales agrupamientos cuya influencia resultó regional; en lugar de carteras o secretarías personificadas al estilo de los partidos se desarrolló un modelo de comisiones temáticas de participación colectiva de acuerdo a las necesidades e intereses de cada organización.

El impulso de luchas por causas regionales posibilitó la creación de frentes amplios donde sólo algunas agrupaciones pertenecían a la red de UNORCA y el resto a centrales campesinas o a organizaciones locales. Ejemplos de ello fueron las luchas agrarias de la Huasteca Hidalguense, en los movimientos por los precios del maíz en Chihuahua con la Alianza Campesina del Noroeste, en los procesos anuales por precios de garantía con la CECVYM o la exigencia de precios y condiciones adecuadas de compra por Conasupo

exigida por las Uniones de Ejidos de Nayarit. Muchos de estos movimientos fueron réplicas regionales del modelo nacional de red de redes que UNORCA impulsaba.

También se impulsó la unidad de acción abriendo los espacios de interlocución y gestoría a otras agrupaciones que lo requerían, ya que tratándose de una red, no se ganaban espacios con afiliación previa obligatoria.

Esto me lleva a una de las variables estructurales en la acción colectiva, señalada por Elinor Ostrom (2007): la forma de la función producción. “La función producción que relaciona las acciones individuales con los resultados colectivos puede asumir formas muy diversas.”, En el caso de UNORCA –y en menor medida de la Cordinadora Nacional de movimientos urbanos populares (CONAMUP) o de la Mesa de Concertación Sindical- se genera una función producción en ascenso, desde la segunda mitad de los setentas hasta la primera mitad de los ochentas, “cuyas contribuciones iniciales generan pequeños incrementos pero que las contribuciones posteriores permiten cosechar progresivamente mayores beneficios”. Como lo mencionan Marwell and Oliver (1993: 63) citados por Ostrom: “Funciones producción que se aceleran están caracterizadas por una *interdependencia positiva*: cada contribución alimenta a que una nueva contribución valga más la pena y en consecuencia a que sea más probable que ocurra.”

Por otro lado, Russell Hardin (1982) citado también por Ostrom, fue de los primeros académicos en argumentar que cuando la forma de una función producción para un bien público era en forma de escalera, resolver dilemas sociales se facilitarían dado que ningún bien sería provisto si los participantes

no acumulaban suficientes insumos como para superar el punto inicial de provisión (k). Hasta que no se produzca el beneficio no sería posible *gorrear* (*free ride*).... Este tipo de función producción puede crear un “problema de seguridad” [*assurance problem* en el original], más que un dilema social en sentido estricto. Para aquellos que perciben su contribución como crítica no contribuir no es más un equilibrio Nash.⁷⁷ Muy relacionado con este atributo de la función producción están las formulas compartidas que pueden ser desarrolladas por los participantes para hacer que cada miembro del grupo entero o un mínimo grupo contribuyente designado, sienta que sus contribuciones son críticas (Van de Kragt et al, 1983). Aceptando que cada individuo contribuirá con una proporción predeterminada de lo que se considera es el costo de obtener ese bien, los individuos en ese contexto de contribuciones mínimas enfrentan una decisión entre contribuir y recibir el beneficio –asumiendo que los otros que deben contribuir también lo hagan- o no contribuir y en consecuencia no obtener nada”. (2007:191 en inglés en el original)

Ahora bien si concebimos que fortalecer la capacidad de negociación de organizaciones es un bien público, las redes al que nos hemos referido en este

⁷⁷ En su definición más simple el punto de equilibrio de Nash es un conjunto de estrategias, una para cada jugador, que presentan la característica de que ningún jugador está incentivado para cambiar unilateralmente su decisión. En la definición informal de equilibrios de Nash como estrategias estables que los jugadores terminan eligiendo hay fuertes supuestos de racionalidad. A menudo se pasa por alto el hecho de que en un juego los equilibrios de Nash se adoptarán solo bajo ciertas condiciones:

1. Todos los jugadores buscan maximizar su pago esperado de acuerdo a los pagos que describen el juego.
2. Los jugadores ejecutan sus estrategias sin errores.
3. Los jugadores tienen inteligencia suficiente para deducir sus propios equilibrios y los de los demás.
4. Los jugadores suponen que el hecho de cambiar su propia estrategia no provocará desviaciones en las estrategias de otros.
5. Existe un conocimiento común tanto de las reglas como de los supuestos de racionalidad.

De este modo, el incumplimiento de alguna de las condiciones puede llevar a desviaciones que resulten en estrategias distintas a los equilibrios de Nash.

capítulo enfrentaron en general una función producción en forma de escalera. Las contribuciones iniciales fueron aportadas por los núcleos promotores – las organizaciones iniciales de la Convergencia Campesina en el caso de UNORCA, los dirigencias telefonistas, electricistas y en cierto momento nucleares en el caso de la Mesa de concertación sindical, o las redes de colonias populares del DF, de Monterrey y de Durango en el caso de la CONAMUP. Cuando estos núcleos dejaron de realizar las contribuciones mínimas como resultado de su desgaste interno, de su debilitamiento en su capacidad negociadora o de una reducción drástica en su capacidad de convocatoria a la movilización; esas redes terminan desarticulándose.

Es importante remarcar con lo hace Ostrom, que en el corazón de una explicación teórica evolutiva sobre la acción colectiva exitosa o no,

se encuentran los vínculos entre que un participante (P_i) tiene en otros ($P_j...P_n$) involucrados en una situación de acción colectiva, la inversión que otros hacen para generar reputaciones creíbles y la probabilidad que todos los participantes recurran a normas de reciprocidad **en consecuencia reputaciones creíbles, niveles de confianza y reciprocidad se refuerzan positivamente.** Lo cual también significa que un decremento en cualquiera de ellas puede generar una caída que desemboca en una cooperación menor o inexistente.” (ibid:201)

d) La politización de las demandas reivindicativas de los movimientos sociales.

Lo característico del inicio del ciclo de movilizaciones sociales en los setenta era que se presentaban como luchas opositoras cuyo blanco no era el sistema en su conjunto, sino la *forma* en que ese sistema funcionaba. Así se explicaba cómo la encarnizada lucha que opone a núcleos obreros independientes frente al charrismo sindical se expresa al mismo tiempo por una adhesión casi incondicional de esos mismos núcleos al gobierno “nacionalista-revolucionario” de Echeverría. De igual forma la explosiva lucha en el medio rural contra el caciquismo tuvo su contrapartida en la supeditación ideológica

de la insurgencia rural –aun en sus momentos más álgidos de invasión de tierras- a la imagen presidencial. Lo mismo podía decirse de las luchas de colonos en algunas ciudades del país.

Generalmente estas luchas cuando emergen desde la base y con una dirección política surgida del propio movimiento desbordaban rápidamente el marco institucional –para decirlo más precisamente el marco institucional basado en normas y reglas formales y más aún, informales- y no pocas veces desembocaron en enfrentamientos violentos contra el Estado a pesar de su supeditación ideológica. Como lo demostraron los movimientos ferrocarrileros de 1958 y el movimiento estudiantil de 1968 cualquier movimiento de masas, promovido desde las bases aun con un programa de demandas democráticas limitadas tendía rápidamente a trascender su carácter sectorial-reivindicativo y a enfrentarse directamente al Estado *como si fuera* un movimiento cuyo objetivo fuera la transformación revolucionaria. Ahora bien los movimientos de 1958 y de 1968 también mostraron cómo la dinámica objetiva de esas movilizaciones no va acompañada de un desarrollo paralelo de la conciencia política de sus direcciones ni de sus cuadros más avanzados que les hubiera permitido comprender la singularidad del régimen político mexicano en lo que respecta a sus relaciones con los ciudadanos, particularmente con los ciudadanos organizados, y más concretamente, con los ciudadanos organizados *por fuera del marco corporativo*. Esta singularidad provenía del arreglo institucional típico de un régimen autoritario en donde la ausencia de cuerpos intermedios entre el Estado y la sociedad como partidos políticos, sindicatos y asociaciones autónomas y la propia división de poderes que en los regímenes democráticos juegan el papel de agregación de las demandas y colchón amortiguador de los descontentos. Al

no existir sino de manera muy endeble y poco legitimada estas instituciones mediadoras, cualquier demanda de carácter reivindicativo tiende a convertirse en una demanda por la transformación del mismo régimen político. Esto ocurría así porque las fuerzas sociales que se organizaban autónomamente para exigir la resolución de problemas específicos se enfrentaban automáticamente a las estructuras corporativas consustanciales al ejercicio de la dominación política del régimen autoritario.

La idea de que el marco constitucional trasportaba gérmenes revolucionarios más allá del marco institucional –repito entendido como consecuencia de la interacción de instituciones formales con reglas informales- fue constatado sistemáticamente en las movilizaciones populares ocurridas desde los cincuentas hasta los noventa. De ahí que no sólo quedó inscrita en el horizonte político de movimientos, redes, frentes populares y otras formas de expresión de la izquierda social y de cierta izquierda partidista – a través sobre todo de la dirigencia del PMT- sino que trascendió al período de la transición electoral y de la alternancia por la vía de organizaciones ciudadanas y ONGs.

Una consecuencia más de esta singularidad difícilmente captada en todas sus consecuencias por las dirigencias autónomas fue que generó en las propias movilizaciones un alto grado de inflexibilidad táctica con sus graves consecuencias políticas: privilegiar una sola forma de lucha –las huelgas en los movimientos sindicales, las manifestaciones en las luchas estudiantiles y la toma de tierras en los movimientos campesinos- y la incapacidad para plantear repliegues ordenados cuando el nivel de lucha había llegado a un punto cercano al enfrentamiento directo. La inflexibilidad táctica también

supuso como corolario una indisposición de las dirigencias autónomas para la negociación y el acuerdo con los contrincantes, frecuentemente confundida con componenda y claudicación.

La Tendencia Democrática del SUTERM (TDE) encabezado por Rafael Galván intentó cuajar una corriente que partía de la necesidad de transformar el sindicalismo particularmente el sindicalismo de rama para construir una columna vertebral desde la cual aglutinar a los diversos movimientos sociales que emergieron en los setentas y que constituían a decir de los líderes electricistas una auténtica insurgencia popular. Rolando Cordera daba cuenta de la singularidad del movimiento encabezado por Galván y sus potencialidades: “Con todo lo parcialmente que se quiera, con su sinuosidad desconcertante, con su desarrollo lento y desigual, con un discurso ideológico cargado, real o aparentemente, de ambigüedades, pero también con su indiscutible capacidad para involucrar activamente a la sociedad entera, la lucha de la tendencia democrática del SUTERM contiene ya los elementos y las enseñanzas, la potencialidad y las promesas de una opción real, viable, para encarar la crisis y para avanzar con solidez en el camino ineludible de la reconstrucción a fondo del país” (1972).

Las dos limitantes que podían encontrarse entonces a la estrategia política de la TDE eran: a) la “alianza popular” fue instrumentada en gran medida como “apoyo solidario” a las demandas específicas de los electricistas y nunca se asumió la necesidad de establecer vínculos orgánicos entre los distintos movimientos. La experiencia de los frentes populares promovidos por los electricistas en 1972, a partir de la emergencia espontánea de un buen número de frentes populares como en Chihuahua y Zacatecas, demuestra que la

llamada alianza obrero-campesinas –estudiantil-popular fue más una inercia ideológica al servicio de los mecanismos de presión lógicos y legítimos que impulsaron los electricistas para impulsar sus demandas y finalmente defenderse frente a la ofensiva que terminó desarticulando; b) por otro lado la dirección de la TDE fue muy explícita respecto a su militancia priísta. Eran miembros del partido oficial, pretendían llevar su lucha desde el interior del partido y esta era obviamente un límite autoimpuesto por las posibles repercusiones políticas de sus acciones sindicales, como se pudo constatar.

En el fondo la capacidad que tuvo la TDE por un breve tiempo para aglutinar los movimientos sociales partía de un razonamiento que en su forma más elemental podía enunciarse de la siguiente manera: el *charrismo sindical* es la pieza clave de la dominación política del estado mexicano, de suerte que el movimiento sindical independiente contenía los elementos y las potencialidades para realizar una transformación radical de la sociedad.

Como resultó evidente con la derrota de la TDE el debilitamiento de la burocracia sindical *en el conjunto del coalición gobernante* implicó paradójicamente su fortalecimiento y de hecho su atrincheramiento *en el aparato sindical*, cuestión que le permitió negociar dirección sindical por dirección sindical su inserción años más tarde, en las nuevas condiciones creadas por la alternancia a partir de 1997 y sobre todo de 2000.

Empero lo que si transmitieron las luchas sindicales de los setentas y muy particularmente la de la TDE fue descubrir un común denominador entre los movimientos sociales: la lucha por las libertades democráticas de las distintas fuerzas sociales.

3. Movimientos y organizaciones no gubernamentales: los problemas de una sociedad civil débil.

La emergencia de movimientos sociales que se reclaman autónomos del Estado es todo un acontecimiento en la secuencia de la impugnación desde la sociedad al régimen autoritario. A los desencuentros con grupos campesinos que después toman la vía armada –Morelos, Chihuahua y Guerrero, etc.-, con médicos y maestros, ferrocarrileros y electricistas, sigue la gesta estudiantil de 1968 y tras la masacre del 2 de octubre, sigue un potente pero difuso movimiento que desde provincia busca conectarse con las raíces más críticas de la modernidad y el discurso revolucionario. Impacta a los movimientos sociales desde las cuatro vertientes en las que devino el movimiento estudiantil de 1968:

- 1) la formación de grupos que desde la clandestinidad se van a proponer transformar el régimen político por medio de la guerrilla urbana;
- 2) los diversos grupos y corrientes políticas que mediante frentes e inserciones directas en los espacios obreros, rurales y urbano- populares se proponen abrir el espacio político obturado por el régimen autoritario;
- 3) la emergencia de corrientes al interior del aparato político del PRI-Gobierno, que conscientes de la necesidad de reformas o ajustes que flexibilicen el rígido esquema de gobierno y de resolución de la diversidad y el conflicto social, promueven una ala democrática, que se va a cobijarse en la “apertura echeverrista” y que al final conformará una corriente de influencia política hasta la escisión de la Corriente Democrática en los ochentas; y,

4) finalmente y en cierto sentido amplio inspirando las dos últimas vertientes un vasto movimiento de ideas que desde la academia asaltó los saberes tradicionales y los mitos fundadores y propuso varias visiones diferentes y hasta antagónicas de lo que se conocía como la historia oficial.

En este debate de ideas emergen dos visiones: una fuertemente anclada en las experiencias propiamente del movimiento de 1968 pero abrevando del maoísmo en su versión francesas –Althusser, Balibar, Poulantzas, Bettelheim⁷⁸-, y que deriva en un propuesta político-programática que se denomina originalmente Política Popular y luego Línea de Masas; y otra que en el marco de la caída del muro de Berlín, y los movimientos cívicos en Europa del Este toma por eje el mito refundador de la ciudadanía.

a) **Un itinerario brigadista: integrarse al Pueblo** ⁷⁹

Como lo plantea el principal inspirador del movimiento conocido como Línea de Masas, Adolfo Orive Bellinger: “a los pocos días del 2 de octubre los integrantes –profesores y alumnos- de la Coalición de Brigadas Emiliano Zapata (de la UNAM y del Politécnico)...nos reunimos para analizar la decisión a tomar”. Como resultado de la discusión, escribieron un documento –“Hacia una política popular”- Adolfo Orive, Alberto Anaya, Hugo Andrés Araujo y varios otros compañeros; documento que se volvería la línea política e ideológica de miles de luchadores sociales.....” (2010:42).

⁷⁸ Entre las obras más importantes de estos autores se encuentran: Althusser, Louis “La revolución teórica de Marx”, Ed. Siglo XXI, México 1967; Althusser, L., y Balibar, É., “Para leer El capital”, Siglo XXI, México, 1969; Poulantzas, N., “Poder político y clases sociales en la sociedad capitalista”, Ed. Siglo XXI, México, 1972; Bettelheim, C., “Cálculo económico y formas de propiedad”, Ed. Siglo XXI, México, 1973.

⁷⁹ La corriente se denominó originalmente Política Popular como el manifiesto que le dio origen. Posteriormente después de reacomodos y escisiones se denominó una vertiente Organización Ideológica Revolucionaria-Línea de Masas (OIR-LM) y otra vertiente Línea Proletaria.

Dicho documento planteaba un propósito central: “tenemos que luchar para transformar nuestro país; tenemos que luchar por construir un México independiente, en donde sea.....la gran mayoría de nuestro pueblo la que rija verdaderamente sus propios destinos....”.[1968],1970:13)

Política Popular caracterizaba la forma en que el gobierno se relacionaba con cierto tipos de movimientos: “no sólo no atención a las demandas populares sino represión en todas sus formas, trato burocrático a todas sus peticiones, acusaciones de “traición a la patria”, de “servir a los intereses ajenos”, para mantener –hasta llegar a la masacre- el llamado “**principio de autoridad**” , para pasar a explicar la naturaleza y los retos de los movimientos independientes: “La razón por la cual esas acciones [de los movimientos] se realizan fuera de las instituciones consiste precisamente en que nacen y se originan en la ineficacia de estos cauces [las instituciones priistas, los sindicatos charros, la oficinas burocráticas o la Cámara de Diputados, las mismas elecciones] y en su inutilidad efectiva para interpretar y satisfacer las necesidades populares.” (ibid:15) Y concluye: “podemos decir que hacer política popular en las primera etapas es luchar democráticamente, no por los cauces burocráticos, sino populares...El planteamiento esencial del que debe partir una política popular es que **la emancipación del pueblo sólo puede ser obra del pueblo mismo**” (ibid.: 16). La propuesta sintética, -luego impulsada por Heberto Castillo con una interpretación distinta en cuanto a sus consecuencias políticas en la fundación del Partido Mexicano de los Trabajadores- era que la Constitución ofrecía un ámbito más amplio de acción que el “marco institucional”, a quienes buscaban transformar el régimen autoritario.

Más adelante y para romper con la idea de la mediación política, Política Popular postula que “sólo siendo las propias clases populares el sujeto político, el pueblo será efectivamente soberano porque entonces tendrá la posibilidad de determinar cuáles son sus intereses sin tener que aceptar la determinación que de ellos hagan quienes han pretendido ser sus representantes, pero que no conviven con él y por tanto no lo conocen... Todavía más el peticionismo y el servilismo serán erradicados de la faz de nuestra Patria junto con su contrapartida el paternalismo, el caudillismo y el presidencialismo, pues el pueblo tendrá confianza en sí mismo y en sus propias fuerzas...”. (ibid:18)

El mismo documento argumenta la necesidad de “integrarse a las masas”, es decir vivir en los centros de trabajo, pueblos o colonias donde se esté impulsando organización política. El argumento fundamental que se esgrime en el mencionado documento tiene que ver con que sólo de esa manera se sistematizan “correctamente” las demandas populares y se logra establecer aliados y bases de apoyo (ibid:19-26).

Esa integración con el pueblo también se consideraba indispensable para determinar el nivel en el cual deben impulsarse las luchas populares. Se planteaba una disyuntiva: trabajar en el seno de sectores “ya convencidos” y activos, o bien como se proponen los promotores de *Política Popular* dado que consideran que es la mayoría del pueblo entre los sectores “no convencidos pero convencibles”. Esta argumentación constituyó el cemento ideológico con el cual se estableció la consigna hacia los brigadistas estudiantiles de abandonar las aulas e “integrarse en el seno del pueblo”. Y la tarea actual se decía “no puede ser... sólo la creación de detonantes sino sobre

todo la integración de todos los mexicanos **políticamente activos y conscientes** con el pueblo, con sus luchas reales” (ibid: 31).

Este documento también inaugura su permanente debate y disputa con los partidos políticos y particularmente con los partidos de izquierda: “...**la cuestión de la organización no debe estar por encima de la línea política. Cuando varían los objetivos, cuando por lo tanto varían las formas de lucha, la forma de organización debe variar también...** La izquierda tradicional no sólo ha hecho de la organización un fetiche, también a la “**disciplina de partido**” la han convertido en un **fin en sí...** [En cambio, los brigadistas de política popular] **debemos poner la organización al servicio de la política y no viceversa, es decir, no debemos determinar una política en función de la organización...**” (subrayados en el original, ibid:36-37)

Se plantea una forma de organización orgánicamente descentralizada, pero articulada a través del discurso político, cuyo nacimiento formal requiere de varias etapas de formación real de núcleos populares. Aunque se plantea que “nuestro objetivo debe ser que el pueblo mexicano llegue a dirigirse a sí mismo” se asume como un “*error necesario*”⁸⁰ que exista una dirección política que sea colectiva y no individual y “que quienes tengan a su cargo la dirección no pueden solamente dirigir, tiene que hacer al mismo tiempo trabajo de brigadista a nivel de base” (ibid: 46).

En otro documento presumiblemente elaborado por un núcleo de activistas en el movimiento obrero, se dice: “El método proletario radica en combinar la

⁸⁰ La idea del “error necesario” extraído sobre todo del discurso bolchevique justifica la comisión de errores deliberados sobre la base de que responde a un propósito superior o a una estrategia “correcta”. Es otra manera de asumir la vieja noción de que el fin justifica los medios. Este concepto es cercano por sus nefastas consecuencias al término de Albert Camus sobre el “amor abstracto” –“conozco algo peor que el odio, el amor abstracto”- y a las reflexiones de Hannah Arendt sobre “la insignificancia del mal”.

lucha de las masas por satisfacer sus necesidades inmediatas – independientemente de la naturaleza de las mismas- con la lucha por el cumplimiento de los objetivos estratégicos”, y en este terreno se vuelve a polemizar con “la vieja izquierda”: “en las corrientes de la vieja izquierda se da una separación metafísica entre lo que ellos llaman las “prácticas políticas” y las “prácticas sindicales”... Esta separación metafísica impide que los obreros, al luchar por cuestiones sindicales, hagamos política proletaria al interior de la misma fábrica...” (Abril 1978:4).

En documentos posteriores se van precisando algunos elementos constitutivos del discurso de Política Popular. Por ejemplo se lanza la consigna “de las masas a las masas” que suponía un proceso de sistematización de las demandas inmediatas del pueblo para regresarlas sistematizadas “de modo que las masas se apropien de ellas y las traduzcan en acciones”. (Por una Línea de masas, s/f: 2)

Desde luego que no deja de llamar la atención esta propuesta cuando al mismo tiempo se desconfía de los partidos, de los “intelectuales” que tratan de imponer “desde arriba, ideas que vienen de fuera”. ¿Entonces cómo sistematizarlas? En primer lugar, se dice combinando “el llamamiento general con la orientación particular”, es decir, “elaborar ideas generales... partiendo de la orientación particular que nos den numerosos casos concretos. En segundo lugar, “es indispensable que en el curso de la lucha se forme un grupo dirigente y que este grupo forje una estrecha ligazón con las amplias masas participantes en la lucha”. En tercer lugar, “un grupo dirigente verdaderamente unido y vinculado con las masas sólo puede formarse gradualmente en medio de la lucha de las masas”. En cuarto lugar, ese grupo

dirigente no debe permanecer invariable, “es necesario promover constantemente a los activistas surgidos en la lucha”. Finalmente, “los miembros del grupo dirigente deberán cumplir con las cuatro condiciones siguientes: devoción total al servicio del pueblo, ligazón con las masas, capacidad para orientarse independientemente en toda situación, y espíritu de disciplina”. (ibid:39-40)⁸¹

En un boletín dirigido a miembros de colonias populares en Monterrey se propone un método que pretendía regular de mejor manera las discrepancias y el debate interno denominado “unidad política/lucha ideológica”: “La unidad política se debe dar precisamente porque siempre hay lucha ideológica; para que no sea pura palabrería debe complementarse con unidad política... ¿Cómo hacerle?” (Linea proletaria, num 2, junio 13,1977:5). Pues con la idea clásica de que las mayorías mandan pero respetan a las minorías que deben respetar a su vez, los acuerdos de mayoría para lograr mantener la unidad política. Aspecto desde luego deseable aunque no siempre practicada sobre todo porque como en ese mismo número del boletín de colonias populares de Monterrey se denunciaba, había ocurrido unos meses antes una invasión a la colonia Pancho Villa por parte de “la socialdemocracia” –que en argot de Política Popular equivale a una denuncia por reformistas y agentes de la burguesía.

Otro número del boletín Línea Proletaria de agosto de 1977, en medio de lo que era ya un conflicto entre diversas corrientes de Política Popular planteaba una periodización de esta red de organizaciones: “1) De octubre de 1968 a

⁸¹ En un documento posterior publicado en 1978 y que representa la elaboración teórica más acabada de esta corriente se corrige este punto con una nueva consigna: “de las masas por las masas a las masas” y se explica: “nosotros creemos que esto no sólo expresa la prioridad de la práctica sobre la teoría, sino que además expresa, en el terreno político, que esa práctica es hecha por las masas”.(1978:17)

enero de 1974... [en donde] el documento HACIA UNA POLITICA POPULAR... representaba la centralización ideológica de la organización... pero las masas trabajadoras de nuestro país no luchaban aún unificadamente ni de acuerdo a la misma línea contra el enemigo común... 2) De la primavera de 1976 al verano de 1977: ...era indispensable desarrollar un proceso de **doble centralización –ideológica y política-** (énfasis en el original), si queríamos seguir siendo una sola organización y además proletaria... El que un aparato doblemente centralizador –centralización ideológica y centralización política- tuviera la forma de “pequeño grupo” implicaba que no era de forma totalmente proletaria y que por lo tanto facilitaba que cometiera errores de tipo socialdemócrata... Para enero de 1977, la lucha ideológica de masas, ininterrumpida desde marzo de 1976, había ocasionado que algunas brigadas con posiciones ultra-demócratas se enconcharan... La Comisión Permanente General promovió entonces un nuevo proceso de reconcentración de fuerzas... Para junio, los movimientos obreros, campesinos y populares de las regiones donde estábamos trabajando habían demostrado que la línea proletaria se aplicaba en todas partes. Habíamos crecido en sólo un año, más de cinco veces.” (1977: 1-4)

De las experiencias que presenta junto con José Luis Torres, Orive Bellinger deriva treinta años después, las siguientes propuestas: “Proponemos el concepto de Poder Dual –aunque haya sido acuñado por Lenin en 1917 para expresar una realidad muy diferente a la nuestra- para describir lo que sería indispensable en México: la conjunción de poderes institucionales de la democracia liberal realmente existente con poderes populares –como los descritos en este libro-...” y añade unos párrafos más adelante: “Una posibilidad actual para construir empoderamiento ciudadano y comunitario

está dada por la democracia participativa posliberal... Para el liberalismo, desde el siglo XVIII inglés, la ciudadanía tiene dos características esenciales: es individual y está territorializada. Y desde la independencia estadounidense su participación política se da por medio de partidos. Una democracia posliberal construye un segundo circuito de la ciudadanía y de la representación: los ciudadanos en este segundo circuito participan en política al margen de los partidos; pueden constituirse en organizaciones sociales registradas como tales que participen en política en función de temas específicos...” (2010:46-47).

Y de Benjamín Arditi (2009) retoma que “para el posliberalismo los derechos no desaparecen pero sí dejan de ser decisivos. El énfasis se desplaza hacia las capacidades de la gente y, por lo tanto, hacia las prácticas que realice y las relaciones de poder, es decir, hacia los procesos de empoderamiento de los ciudadanos...”. (2010:48). Para Arditi “la política emancipatoria no se reduce a un “big bang” insurreccional “ al estilo de la concepción jacobina; o a una toma de poder presidencial al estilo de la concepción liberal; a lo cual Orive añade “ya Gramsci había dado un paso adelante al afirmar que una revolución no es tomar el poder de Estado sino el devenir Estado de una clase que se vuelve dirigente antes de volverse dominante” (2010:50-51), y por ello propone poderes populares –o bases de apoyo como se llamaron en un documento escrito 8 años después del de Política Popular y denominado *Cuestiones importantes sobre nuestra línea y nuestra organización* (junio de 1978)- como parte de ese Poder Dual.

Con todo y algunos éxitos relativos en el movimiento campesino, en el movimiento sindical y en el movimiento de colonias en algunas regiones del

país; visto en retrospectiva aparecen con mayor claridad las dos debilidades básicas que transporta en su discurso original esta corriente política. Por una parte, buscar sustituir el momento cultural que significa la construcción de un partido político por una apelación directa sin mediación a “las masas”. La misma idea del “error necesario” aplicada a la necesidad de contar con una dirección centralizada “para sistematizar las luchas” configura lo que en la práctica era el esbozo de un partido político. Tanto es así que una vertiente de Política Popular terminó formando el Partido de los Trabajadores y que el principal ideólogo de esta corriente hoy es el coordinador parlamentario de ese partido en la Asamblea legislativa del Distrito Federal.

Pero la otra debilidad de este discurso no deja de ser aún más inquietante. La posición anti-partido de este discurso que comparten un gran número de redes sociales actualmente junto con el menosprecio a la democracia representativa muy fácilmente puede deslizarse por la vía de formas no-institucionales e incluso armadas como ejemplifican el primer ciclo del EZLN uno de cuyos núcleos centrales lo fue una red de ejidos vinculada previamente con Política Popular.

b) Las convergencias sociales en la coyuntura de 1988.

El movimiento de 1968 y sus secuelas inmediatas pueden leerse como el inicio de una crisis de representación política que proviene de dos ámbitos distintos. En el ámbito de la democracia representativa, resultado del ejercicio restringido del sufragio dado el sistema de partido hegemónico. En el ámbito de la democracia participativa, producto del papel excluyente de las corporaciones, cuyo accionar genera un bloqueo institucional para impulsar reformas sociales.

En la década de los ochenta, pero sobre todo a partir de la reforma electoral de 1977, comienza a despuntar un amplio movimiento ciudadano que gira en torno a los procesos electorales. No debe sorprender que la punta de lanza de ese despertar cívico sea el Partido Acción Nacional, entonces un partido ciudadano realmente existente.

Como se sabe la reforma electoral de 1977 tiene un propósito inclusivo orientado sobre todo para incorporar a la izquierda en los espacios de la legalidad. Pero sus efectos y su dinámica se amplifican por tres razones que confluyen para hacer del espacio electoral un espacio estratégico de disputa política:

- a) El crecimiento de sectores de la población difícilmente encuadrables de manera corporativa como son las clases medias, marcadas por el 68 que afectó su comportamiento político,
- b) El lento proceso de descomposición de la coalición gobernante producto de las crisis económicas recurrentes y de la reestructuración capitalista de los ochenta,
- c) La acumulación de agravios socialmente sentidos, producto de excesos gubernamentales que ocurren porque los contrapesos al poder, particularmente al poder presidencial, comienzan a desarticularse severamente.

La década de los ochenta también va a dejar testimonio en el ámbito de las organizaciones sociales de un amplio proceso de reagrupamiento marcado por dos rasgos. Por una parte, su rechazo a la forma central en lo orgánico y su desdoblamiento como redes sociales flexibles. Por otra parte, el rechazo a

la concepción oligárquica de la justicia social en nombre de un nuevo discurso que intentaba vincular combate a la desigualdad con participación social.

Hacia la segunda mitad de la década de los ochenta -un punto de referencia importante es la participación popular que generan los sismos de 1985⁸²-, comienza a perfilarse una clara convergencia entre ambos tipos de expresiones sociales. Más allá de episodios circunstanciales de vinculación directa, lo que ocurre es una convergencia discursiva. El continente político que se expresa sobre todo en el ámbito electoral despliega un discurso de la democracia, cuyo principio unificador es la libertad. Las redes sociales por su parte, que se expresan sobre todo a través del conflicto distributivo configuran un nuevo discurso sobre la justicia, cuyo principio unificador es la igualdad.

Esta convergencia intenta construir una síntesis entre *democracia y justicia*, entre libertad e igualdad. La forma discursiva que se utiliza para operar esa convergencia, y al mismo tiempo deslindarse del pacto corporativo, se expresa a través del término *autonomía*. Esta convergencia tiene un efecto preciso: establece un equivalente de sociabilidad que unifica discursivamente a conglomerados por demás heterogéneos, cuando no francamente antagónicos, pero que tienen en común su *anti-gobiernismo*.

El *anti-gobiernismo* ha sido siempre un rasgo presente en la sociedad mexicana posrevolucionaria, expresión de una despolitización alimentada por la ausencia de canales de participación popular en los asuntos públicos. El anti-gobiernismo de la sociedad mexicana es, si se quiere la venganza

⁸² El texto central para revisar las implicaciones sociales y políticas de los sismos de 1985 es sin duda el de Carlos Monsiváis, *No sin nosotros*, 2005: “Se implanta –entre divisiones rituales- la izquierda “movimientista”, caen en descrédito los partidos políticos, y la convocatoria de masas le corresponde a los liderazgos que le dan a sus seguidores la certeza de participar en un movimiento social” (51).

conformista de quienes sintiéndose desposeídos de instrumentos de poder real, se saben aun así necesarios para asegurar la legitimidad del régimen político. Este sentimiento sólo se vuelve activismo político *cuando encuentra un referente discursivo unificador*.⁸³

Vale la pena también subrayar que el anti-gobiernismo en algunos segmentos de las clases medias tiene un componente conservador particularmente cuando se expresa en el terreno de los valores. Por ejemplo, en contra de la injerencia gubernamental en la educación, en contra de una política exterior progresista, en contra de una política activa en cuestiones como el aborto y las campañas contra el sida.

Empero la convergencia discursiva de los ochentas alrededor de la exigencia de una transición democrática no hubiera tenido el efecto devastador sobre la estructura de poder, de no haberse presentado un factor disruptivo: un lento proceso de descomposición en la coalición gobernante debido a una profunda escisión en las élites políticas.

La expresión más nítida de esta escisión fue la salida de la Corriente Democrática del PRI, pero ya en los setenta e inicios de los ochenta las recurrentes crisis de fines de sexenio habían afectado a tres pilares importantes de la coalición gobernante: el movimiento corporativo por excelencia, es decir el movimiento obrero organizado, el empresariado y sus órganos de representación, y finalmente las clases medias, quienes ya no aceptaron a continuar apostando por la fórmula del quietismo social, es decir

⁸³ Al respecto señala Carlos Monsiváis refiriéndose a todos los activistas que nacieron durante los sismos de 1985: “A estos voluntarios los anima su pertenencia a la sociedad civil, la abstracción que al concretarse desemboca en el rechazo del régimen, sus corrupciones, su falta de voluntad y de competencia al hacerse cargo de las víctimas, los damnificados y los deudos que los acompañan.”.(2005:9)

intercambio de progreso económico por pasividad política sobre todo cuando el país se había sumido en un profundo estancamiento económico.

Más todavía, esta descomposición en la coalición gobernante fue acompañada por un amplísimo y vasto movimiento de ideas generado desde las universidades, muy particularmente la UNAM, y en los medios impresos como Uno más Uno y luego La Jornada, Vuelta y luego Letras Libres y Nexos, que al cuestionar la ideología de la revolución mexicana en su aspecto central: su imaginaria unidad conceptual, relativizó el monopolio cultural de la coalición gobernante y generó espacios para la construcción de discursos alternativos.⁸⁴

Aunque en su momento fue una enorme sorpresa para todos los sectores políticos los resultados electorales del 6 de julio de 1988, vistos en retrospectiva, parece claro que el único espacio posible de convergencia de esa multitud de circunstancias regionales, sectoriales y discursivas, tenía que ser el espacio electoral.

El espacio electoral en México venía transportando una contradicción aún no plenamente resuelta desde la lógica tradicional de la elite dirigente: era al mismo tiempo el espacio más intervenido estatalmente, pero también el de mayor vulnerabilidad para el propio Estado.

Por un lado, la intervención estatal buscaba incorporar a nuevas fuerzas sociales, regular la competencia entre partidos políticos y establecer una legitimidad procesal. Por otro lado, la elite dirigente carecía de un partido político apropiado para un contexto de competencia electoral. Lo que había

⁸⁴ Ver también el capítulo cuarto y décimo de este libro.

tenido en su lugar era un arreglo corporativo que funcionaba como maquinaria electoral, cuando el consentimiento pasivo sustituía a la competencia electoral.

Una vez que se codifica un espacio de competencia electoral y en consecuencia se apuesta a la recomposición de la coalición gobernante y a la emergencia de una nueva elite dirigente por la vía de la legitimidad de las urnas, esta coalición tiene que expresarse a través de un nuevo arreglo institucional del cual aún hoy se carece, 16 años después del salinismo y 10 años después del inicio de la alternancia.

c) El oscuro objeto del deseo: una sociedad civil con ciudadanía

Durante los noventa, en la sociedad civil de nuestro país proliferaron los llamados movimientos ciudadanos. Estas agrupaciones plurales que adoptan formas organizativas diversas: foros, institutos de opinión pública, asociaciones, academias, comités, etc.- se conformaron en torno a la protección y fomento del ejercicio pleno de los derechos humanos. Es decir que su principal motivación fue la defensa y el ejercicio generalizado de los derechos civiles y la plena vigencia del estado de derecho que permite la sociabilidad.

Estas minorías intensas consideran que no defienden intereses particulares, sino el ejercicio de la democracia y de los derechos humanos que por sí mismos constituyen un bien común. De esta manera, los grupos ciudadanos propugnan por la aceptación clara y respetuosa de la formalidad y el ejercicio de los derechos civiles en el entendido de que esa es la forma de fomentar en la sociedad la generación de una cultura cívica. El ejercicio cotidiano de los

derechos y obligaciones que conducen a sentirse y reconocerse como ciudadano, propician la conformación y socialización de la cultura política -la voluntad ciudadana organizada-, precondition fundamental para la convivencia social democrática.

En la práctica estos grupos concentraron su acción principalmente en dos áreas: la primera y en la cual han alcanzado importantes éxitos y aceptación social, es la vigilancia en la impartición de la justicia: el respeto a los derechos humanos por parte del Estado y la sociedad.

El otro campo de interés de estos movimientos es el que se refiere a la profundización de las normas democráticas y el respeto a las decisiones expresadas en las urnas frente a la sobre-posición de intereses particulares -gubernamentales o partidistas.

Los movimientos cívicos buscan la libre concurrencia en el campo político: que tanto los partidos y demás actores políticos como el Estado acuerden y respeten las reglas de la convivencia democrática. Reglas claras que propicien la credibilidad que legitima, la tolerancia y la no violencia.

En este aspecto, ha sido difícil para estas organizaciones lograr un equilibrio entre la simple defensa de las formalidades jurídicas y el ejercicio de los derechos y la práctica partidista. La mayoría se declara como no partidista, pero en ciertas circunstancias algunos agentes políticos han pretendido utilizar estos movimientos como mampara para sus intereses o se han ido convirtiendo en verdaderos partidos como es el caso del Frente Cívico Potosino.

En otros casos, la simple demanda de respeto a los procesos electorales es tomada por algunos partidos e incluso por algunas autoridades como una actitud partidista activa. A esto se aúna el hecho que ciertos mecanismos de actuación de esta "sociedad vigilante", no han sido aceptados por el resto de los actores sociales.

El reto crucial de estos órganos de la sociedad civil estriba en mantener su autonomía y acrecentar su responsabilidad ético-política para que se constituyan en una "masa crítica", un público atento capaz de defender a la democracia como la idea ordenadora de toda la actividad política -e incluso económica-, de una sociedad moderna.

Sólo así podrán inducir en la comunidad nacional la valoración del proceso democrático como el elemento fundamental para la convivencia humana en el ámbito público y como lo que posibilita que el resto de los valores sociales permanezcan: si no existe democracia pareciera imposible que derechos y valores fundamentales como los de libertad, justicia e igualdad sean preservados. Sin el procedimiento democrático se vuelve impensable el ejercicio de estos derechos humanos.

Aunque presentes en México desde hacía muchos años bajo el manto protector de las iglesias –particularmente de la Iglesia católica- y orientadas en su mayor parte a actividades de carácter filantrópico nunca habían alcanzado una amplia visibilidad política como la que adquirieron a partir de los noventas. Dos acontecimientos contribuyeron a esto.

Por una parte, el alzamiento del EZLN y con ello el activismo de muchos grupos primero alrededor de la exigencia de una paz negociada y

posteriormente con el tema más amplio de los derechos humanos que comenzó a emerger como el punto nodal de la articulación discursiva progresista. En segundo lugar los pasos decisivos marcados en las reformas electorales de 1994 y 1996 hacia una democracia electoral impulsaron no sólo un renovado activismo político desde los partidos políticos o los núcleos que aspiraban a constituirse en partidos, sino también desde un abigarrado conjunto de grupos ciudadanos interesados en participar en los asuntos públicos aunque no a través de partidos. De un lado se formaron grupos informales de personajes públicos interesados en poner en juego su prestigio público a favor del avance de acuerdos entre partidos y gobierno tendientes a ampliar el ámbito de la política electoral. Por otra parte, se impulsó la formación de ciudadanos organizados alrededor de la idea de la observación electoral para garantizar limpieza en estos procesos. Esta vertiente jugó un papel importante en la formación de lo que después ha constituido una corriente de opinión cuya demanda central es la rendición de cuentas y la transparencia.

Un tercer factor que contribuye al nuevo protagonismo público de las ONGs lo constituyó el debilitamiento de los movimientos sociales surgidos en el medio rural y en las ciudades en las décadas de los setentas y de los ochentas.

El debilitamiento de estos movimientos sociales es en parte consecuencia de una política deliberada de cooptación e incorporación de esos nuevos liderazgos tanto desde los gobiernos– de todas las denominaciones políticas y no sólo de origen priísta-, como por los propios partidos políticos. Frecuentemente esa incorporación de liderazgos sociales terminó en una supeditación de las organizaciones a las estrategias partidistas –bajo diversas

formas de clientelismo político- y en un descabezamiento de sus dirigencias cada vez menos orientadas a las luchas sociales y más a las disputas electorales y a alcanzar puestos de representación popular para sus dirigencias.

Un factor adicional que debilita los movimientos sociales tiene que ver con el mismo atrincheramiento que comienza a ocurrir entre el conjunto de las organizaciones corporativas ligadas al régimen priísta desde fines de los años ochenta. La disputa por el poder en la misma coalición gobernante que llegó a su clímax, después del asesinato de Colosio, en la sucesión presidencial de Zedillo y que se agravó con el encarcelamiento del hermano del ex-presidente Salinas en 1995; adquiere nuevas tonalidades con las declaraciones de Zedillo respecto a la distancia de la presidencia con el partido hegemónico, la reforma electoral de 1996 y el mecanismo de selección del candidato presidencial para las elecciones de 2000. Todos estos factores generaron en las corporaciones sindicales más fuertes la convicción que en ausencia del papel de arbitraje que jugaba la institución presidencial se abría el campo para una relativa autonomización en sus negociaciones con los gobiernos tanto en el ámbito federal como en los ámbitos locales, a condición de jugar una estrategia de “acuerdos en lo oscuro y entre las cúpulas” como lo han hecho con éxito el SNTE y el sindicato de petroleros, y en menor medida la CNC con los gobiernos federales panistas.

Otro factor de gran envergadura, que debilitó en su conjunto a las organizaciones sociales sobre todo de corte gremial fue los efectos de la crisis económica de 1995. No sólo se interrumpieron las transferencias de recursos públicos a las organizaciones –basadas en programas que buscaban fortalecer

a las organizaciones sociales- sino que entre aquéllas que habían logrado un grado importante de autonomía económica, sus propios negocios – aseguradoras, uniones de crédito, empresas de comercialización- quebraron y se debilitaron enormemente. A lo anterior habría que añadir el crecimiento deliberado de recursos económicos discrecionales canalizados a las dirigencias de esas organizaciones con el claro propósito de cooptarlas a través de la corrupción.

En síntesis, el propio activismo de organizaciones de derechos humanos y de observadores electorales ciudadanos, la crisis económica que debilitó el impulso de autonomía de algunas organizaciones sociales, la política disuasiva de los gobiernos hacia las movilizaciones espontáneas, los reacomodos de las corporaciones gremiales ante los cambios electorales, las reformas electorales, la cooptación de las dirigencias sociales por parte del gobierno y de los partidos políticos; todo esto contribuyó en México al protagonismo de las organizaciones no gubernamentales junto al relativo debilitamiento de las organizaciones y las movilizaciones sociales.

Pero todo lo anterior habría sido imposible sin el cambio decisivo que trajo consigo la paulatina transición política. Justamente la creación de organismos intermedios y diversas instancias de agregación demandas –los propios partidos ahora si efectivamente autónomos y la vasta variedad de organismos no gubernamentales- rompió con la dinámica de movimientos sociales autónomos que luchaban por demandas económicas o sectoriales pero terminaban convirtiéndose en movimientos de impugnación política; dinámica que como revisamos más arriba fue la característica central de las relaciones entre movimientos y el Estado durante el régimen autoritario.

De haberse realizado la transición de manera articulada –particularmente en lo que se refiere a la sustitución del eje de gobernabilidad propio del régimen autoritario- es decir, transformaciones en las reglas electorales en el marco de una reforma del estado, la presencia de instancias mediadoras habrían sido capaces de establecer nuevas formas de agregación de intereses y por tanto de fortalecer la cohesión social. En vez de lo anterior, la conformación del régimen otomano que supone ausencia de espacios vinculantes, desarticulación de instancias gubernamentales y una “emancipación en la decadencia” (Garton Ash), contribuye de manera decisiva a que las transformaciones que venían ocurriendo en la sociedad y en confrontación con las formas corporativas de organización desde los años setentas desembocara no en mayor densidad social sino en fragmentación.

Sin embargo la proliferación de las ONGs, el debilitamiento de las organizaciones y movimientos sociales y un proceso paulatino pero consistente de fragmentación social no habría sido posible sin un contexto discursivo que propició estas modificaciones estructurales en el subsuelo social del país.

El concepto nodal de esta auténtica ruptura discursiva lo constituyó el término de “sociedad civil”. Quisiera partir de una definición de sociedad civil planteada por Jean Cohen y Andrew Arato (1992) que comparto:

“Entendemos por “sociedad civil” una esfera de interacción social entre economía y estado compuesta por la esfera íntima –especialmente la familia-, la esfera de las asociaciones –especialmente asociaciones voluntarias-, movimientos sociales y formas de comunicación pública. La sociedad civil moderna es creada a través de formas de auto-constitución y auto-movilización. Se institucionaliza y se generaliza a través de leyes y especialmente derechos subjetivos, que estabilizan la diferenciación social. Mientras que las dimensiones institucionales y auto-constitutivas pueden existir de manera independiente, en el largo plazo tanto la acción independiente como la institucionalización son necesarias para la reproducción de la sociedad civil”. (traducción directa del inglés, 1992:preface ix)

Para estos autores es significativo distinguir la sociedad civil tanto de la sociedad política de partidos, organizaciones políticas e instancias de deliberación pública –en particular, los parlamentos- y de la sociedad económica compuesta de organizaciones para la producción y distribución como empresas, cooperativas, asociaciones, etc. Aunque la sociedad política y económica emergen de la sociedad civil comparten algunas de sus formas de organización y se encuentran institucionalizadas a través de derechos políticos y derechos de propiedad, respectivamente; los actores de la sociedad política y de la sociedad económica están directamente involucrados en la disputa por el poder político o económico. En cambio como señalan Cohen y Arato: “El rol político de la sociedad civil no está relacionado directamente con el control o la conquista del poder sino a la generación de *influencia* [subrayado mío] a través de las asociaciones democráticas y la deliberación pública sin restricciones en la esfera pública cultural” (traducción directa del inglés 1992:ix-x).

Dado que este rol político es bastante difuso se requiere el papel de mediación entre la sociedad civil y el estado, pero también para hacer ese papel de mediación más efectivo se requiere el enraizamiento de la sociedad política en la sociedad civil. Este modelo de tres instancias –civil, política y económica- supone que son esferas de mediación a través de las cuales la sociedad civil puede adquirir o ejercer influencia sobre procesos económicos, administrativos y políticos. Estas relaciones se vuelven antagónicas cuando cesan de ejercer esa función de mediación sea por desgaste, fragmentación o la intención de aislar las decisiones en esas esferas de la influencia de otros actores sociales.

Más allá de la genealogía del término mismo de *sociedad civil*, este concepto adquiere una dimensión contemporánea por la conjunción de tres eventos de gran trascendencia histórica: la hegemonía de la propuesta neo-liberal que surge en oposición y a partir de la decadencia del estado del bienestar en Europa y del modelo de sustitución de importaciones en América Latina; la caída del muro de Berlín y el desprestigio del socialismo real; y en América Latina –como en Europa del Este- la transición de regímenes autoritarios, sobre todo militares a regímenes incipientemente democráticos en general bajo la conducción de partidos tradicionales o tolerados durante las dictaduras. Hay también nuevos partidos que emergen gracias a la transición como el PT en Brasil, el PPD en Chile o el PRD en México.

Con mayor o menor fuerza dependiendo del contexto regional específico estos acontecimientos históricos avivan tres tipos de debates políticos que venían dándose en el mundo académico y entre las elites políticas: el debate entre el modelo elitista de democracia y el modelo de democracia participativa; el liberalismo basado en derechos y el comunitarismo; y finalmente, la defensa del estado del bienestar frente al anti-estatismo neoconservador (Cohen y Arato, 1992: 4-10). Estos debates a la luz de las movilizaciones sociales que precedieron y acompañaron todo el proceso de transición mexicana desde 1968 adquieren una enorme importancia para la configuración de lo que he llamado en el capítulo precedente el régimen otomano.

El resurgimiento del concepto de sociedad civil está fuertemente influido por los movimientos y las luchas de la oposición democrática en Europa del Este contra el totalitarismo y los partidos de estado. En América Latina también fue la lucha contra los regímenes autoritarios el contexto que propició el uso

generalizado del concepto de sociedad civil. La transición política en Europa del Este y en general en el bloque soviético tenía que estar obligadamente acompañada por una transición económica de un régimen de planeación centralizada a un régimen de mercado. En cambio en América Latina la transición fue fundamentalmente política dado que en todos los casos se trataba de economías de mercado. Empero la derrota ideológica del estatismo en el ámbito mundial con el surgimiento de los gobiernos de Reagan en Estados Unidos y de Thatcher en el Reino Unido en el marco de un profundo descrédito de las políticas económicas intervencionistas, propició que la transición latinoamericana privilegiara las reformas económicas a partir de un sistema filosófico fundamentalista y con pretensiones universalistas. En consecuencia en América Latina la crisis del modelo de sustitución de importaciones que generó un exacerbado endeudamiento interno y externo llevó a adoptar *la transición económica como la ideología de la transición política in toto*.

Este exacerbado economicismo impactó y deformó las transiciones democráticas. Como ya se vio en el capítulo cuarto de este libro el supuesto político que acompañaba a las propuesta de reformas estructurales era un necesario grado de autoritarismo para hacer efectivas las reformas económicas que al afectar poderosos grupos de interés –tanto en el sector empresarial como en el sindicalismo sobre todo de empresas estatales y entre el personal político tradicional- no habrían podido llevarse a cabo con procedimientos democráticos plenos. Estas distorsiones lo mismo impactaron la arquitectura institucional de los regímenes políticos, la calidad y características del sistema de partidos y las formas de interacción entre los gobiernos de las transiciones y sus sociedades.

En todos los casos tanto en Europa del Este como en América Latina un rasgo similar era la debilidad de las sociedades en términos tanto de cultura política como de densidad organizativa. Los grupos opositores fuertemente anclados en el medio universitario y de intelectuales constituían claras minorías aunque muy activas.

En México se combinaron todos estos factores y dieron por resultado fragmentación social y desarticulación de organismos gremiales, debilitamiento institucional y generación de vacíos, primacía de las reglas informales y balcanización administrativa.

El relativo auge de las organizaciones no gubernamentales es producto de lo anterior y es notorio que su emergencia se da o bien en aquellos espacios tradicionalmente poco intervenidos por el Estado –derechos humanos en general pero con énfasis en derechos de minorías, rendición de cuentas-, o en aquellos que habían sido objeto de profundas transformaciones institucionales, como es el caso del espacio electoral.

Es precisamente en este ámbito donde se proliferan un gran número de ONGs y donde es mayor su influencia y su impacto. Sergio Aguayo uno de los principales impulsores de este tipo de organizaciones relata como la Academia Mexicana de Derechos Humanos y el Centro Potosino de Derechos Humanos organizan la observación electoral en las elecciones para gobernador en SLP en 1991 y añade:

“tiene importancia porque simboliza el ingreso gradual de centenares de organizaciones civiles en la lucha por elecciones confiables. En su modalidad tradicional, el monitoreo de elecciones se hace con pequeños grupos. A partir del verano de 1991, el ejercicio del Norte [periódico de Monterrey] y el potosino se convierten en fenómenos masivos que son cursos intensivos de educación cívica”. (2010:124)

En esa misma dirección en 1994 se crea la Alianza Cívica,

“una impresionante coalición de organismos civiles, intelectuales y ciudadanos, que se dan a la tarea de vigilar los comicios de aquel año. Centenares de “visitantes” internacionales apuntalan el trabajo realizado por Alianza⁸⁵. Nunca antes se había detallado con tanta precisión lo que pasa en una elección presidencial. Alianza Cívica documenta la parcialidad de los medios de comunicación; sistematiza y denuncia judicialmente delitos electorales relacionados con la compra y coacción del voto; hace estudios muestrales sobre la lista nominal de electores; levanta encuestas nacionales acerca de la democracia. Lo hace incorporando a decenas de miles de personas que reciben, en la práctica, una capacitación sobre lo que significa ser un ciudadano que defiende a plenitud sus derechos.”(2010:128)

Uno de los principalísimos problemas que enfrentará esa pléyade de organizaciones ciudadanas tiene que ver con las relaciones de éstas y los partidos políticos:

“Los partidos ven con recelo el protagonismo de organizaciones civiles, un buen número de las cuales están atrapadas en el rechazo al sistema y la desconfianza visceral frente al poder... Hay una gran cantidad de organismos como el Grupo San Angel o Presencia Ciudadana o el proyecto de [la revista] Este País que de 1993 a 1994 hace un sondeo semanal que se convierte en la primera *película* de preferencias electorales en México.” (2010:130)

Finalmente como lo señala Aguayo, Alianza Cívica hace otras dos contribuciones a la transición: “En 1995 inicia el programa “adopte un funcionario” que significa un precedente fundamental en la lucha por la transparencia informativa... Alianza también presiona para fortalecer la democracia participativa organizando, para ello, varias consultas nacionales (la más importante es la realizada en el verano de 1995 por solicitud del EZLN)” (2010:134-135).

Regresemos ahora nuevamente al debate conceptual que nutre el discurso y la práctica de muchas ONGS en México.

⁸⁵ Para una historia detallada de Alianza Cívica ver de Sergio Aguayo “La Alianza Cívica Mexicana: una izquierda en busca de identidad” en Arthur Domike, edit.,2008; y Alberto Olvera, 2001.

El modelo elitista del poder (Schumpeter,1942; Dahl, 1971;Lipset,1963; Almond y Verba,1963; entre otros) subraya que el motor de la sociedad política es el poder, de la misma manera que la ganancia es el motor de la economía. Siendo la lucha por acceder al poder central en el ámbito político, lo que distingue a sociedades democráticas de las no-democráticas es la forma como se accede al poder y la manera como se toman decisiones. La competencia en ambos casos es la característica central de este modelo de democracia que asume que serán los dirigentes –a partir de los partidos políticos- quienes en su función de agregación de intereses, determinaran la agenda política y las políticas públicas relevantes. Este modelo supone como lo hace explícito Schumpeter, un liderazgo político sofisticado capaz de asumir actitudes tolerantes ante diferencias de opinión, un rango delimitado y restringido de decisiones –bajo el principio que no todo en una democracia está sujeto a métodos democráticos- y una cultura política basada en auto-control (1942:289-295).

Los ciudadanos deben aceptar una cierta división del trabajo entre ellos y los representantes que eligen. Voto secreto, derechos civiles, elecciones regulares, alternancia y competencia entre partidos políticos son aspectos centrales de toda democracia sin duda, pero la crítica que se endereza hacia el modelo elitista es su tendencia a predicar desde la apatía hasta la necesidad de blindar el sistema político de demandas “excesivas” por parte de los ciudadanos, como lo plantearon Huntington, Crozier y Watanuki en el famoso informe de la Comisión Trilateral sobre “La crisis de la democracia” (1975).

Cohen y Arato señalan al respecto que: “lo que hace posible la estabilidad y continuidad de un sistema político no es lo idéntico a lo que lo hace

democrático” (1992:6). Para estos autores el costo del realismo del modelo elitista es la pérdida del principio de ciudadanía.

El modelo participativo de democracia sostiene que lo que hace buenos dirigentes también genera buenos ciudadanos, es decir participación en el ejercicio del poder. La democracia permitiría no sólo que las elites sino también que los ciudadanos construyan una cultura política democrática.

La debilidad básica de los teóricos del modelo de democracia participativa (Bachrach, (1967); Pateman (1970); Wolin (1960), entre otros) consiste en que los modelos institucionales que proponen buscan sustituir más que complementar las llamadas formas *no democráticas* – o “burguesas”- de los gobiernos representativos existentes (Cohen y Arato,1992:7).

Este debate por tanto a veces se encuentra paralizado entre la propuesta teórica de un sistema que privilegia los procedimientos pero vacía de contenido ciudadano al ejercicio democrático o la propuesta normativa también vacía de contenido concreto que no logra empatar con los requerimientos institucionales de las sociedades modernas.

Por su parte en el segunda esfera de debate ahora entre el liberalismo basado en derechos- sobre todo Rawls (1971) y Dworkin (1977)- , y los comunitaristas –como Sandel (1982), Taylor (1975) y Walzer (1983)-, éste se centra en cómo construir una teoría normativa de la legitimidad democrática o la justicia, dado que ambas escuelas rechazan el énfasis utilitario del modelo elitista. En el centro de esta controversia están dos temas interrelacionados. El primero gira alrededor de la cuestión si acaso es posible articular una concepción universal de justicia sin suponer un concepto sustantivo del bien

que tendría que ser histórica y culturalmente específico. El segundo tema se relaciona con cómo se pueda alcanzar la libertad en el mundo moderno. Aquí hay una disyuntiva: la libertad se explica a partir de derechos individuales o de las normas compartidas en comunidad. La premisa central de los liberales es que los individuos tienen derechos morales que funcionan como restricciones frente al gobierno. Estos derechos morales los poseen no como consecuencia de una convención social sino porque posee una “propiedad” – autonomía moral, dignidad humana- que los constituye en portadores de esos derechos. La crítica de los comunitarios a los liberales se centra en los presupuestos individualistas y los reclamos universales. Lo primero conduce en opinión de los segundos, a una visión atomizada e incoherente del individuo como portador de derechos lo cual conduce a centrarse en formas no políticas de libertad (libertad negativa) que empobrecen la concepción de identidad política. Enfatizan en cambio la importancia del contexto social y cultural y el hecho que la comunidad en sí es fuente independiente de creación de valores. En consecuencia, la teoría moral tendría que estar enraizada en la comunidad y su bienestar y no en el individuo y sus derechos.

Este debate también conlleva una aparente antinomia insoluble. Cohen y Arato la plantean de la siguiente manera:

“Por una parte la tradición liberal en sí misma con su énfasis en derechos individuales y sus ilusiones sobre la neutralidad política aparece como la fuente de tendencias egoístas y desintegradoras en la sociedad moderna y en consecuencia como el principal impedimento para alcanzar una sociedad democrática basada en la virtud cívica. El otro lado reacciona con la aseveración que las sociedades modernas *no son* comunidades sino que se caracterizan por una pluralidad de formas de vida estructuralmente diferenciadas y socialmente heterogéneas. De suerte que autonomía moral y derechos individuales deben estar preservados para poder llevar una vida moral.” (1992:10)

El tercer debate está centrado por parte de los defensores del estado del bienestar en argumentos tanto en el ámbito económico – economía keynesiana- como en el político –alrededor de derechos sociales, justicia social y el papel de equilibrio de los sindicatos y las negociaciones colectivas (quizás el teórico más renombrado de esta corriente sería T.H. Marshall (1974). Tres críticas se plantean al estado de bienestar desde los críticos del “laissez-faire” en el ámbito económico: desincentivan el trabajo, desincentivan la inversión y constituye una seria amenaza a la existencia de una clase media independiente. Desde el punto de vista político para los neoconservadores los mecanismos de intervención estatal y la expansión del sector estatal no sólo distorsionan el funcionamiento de los mercados sino también amenazan a la libertad, a la privacidad y a la autonomía de los individuos. Sobre todo como señalan en el estudio de la Comisión Trilateral elaborado por Huntington, Crozier y Watanuki (1975) los mecanismos del estado de bienestar generan expectativas crecientes y una sobrecarga de demandas que conducen a minar la autoridad y a una situación de ingobernabilidad.

En síntesis este debate también conduce a una aparente antinomia que nuevamente Cohen y Arato resumen de la siguiente manera:

“O bien escogemos más ingeniería social...en breve más estatismo en nombre del igualitarismo y los derechos sociales, u optamos por el mercado libre y/o remozamos formas sociales y políticas de autoritarismo y renunciamos a los componentes democráticos e igualitarios de nuestra cultura política en aras de bloquear una mayor burocratización de la vida cotidiana”. (1992:15)

El itinerario discursivo de las movilizaciones sociales en México y de sus dirigentes y activistas ha oscilado entre estas antinomias. La corriente que he ejemplificado con la experiencia derivada del discurso de Política Popular es

más próxima al modelo de participación ciudadana, a los comunitarios y a los propulsores de las propuestas del estado de bienestar. La corriente que he ejemplificado como de la “sociedad civil” es más próxima a la tradición liberal pero igualmente enfatiza la participación ciudadana frente al modelo elitista y también estaría más próxima a los propugnadores del estado de bienestar que a los impulsores del “laissez-faire”. Así pues una diferencia importante está en el énfasis puesto en un caso al ámbito de la comunidad y en el otro al ámbito de los derechos humanos, de los individuos portadores de derechos. Pero quizás la mayor diferencia está en cómo conciben la participación ciudadana. La vertiente de Política Popular enfatiza más –sin dejar de aceptar el papel de la democracia representativa- la creación y construcción de instituciones de “poder popular”. La vertiente que he denominado de la “sociedad civil” asume la democracia participativa como complementaria y funcional a la democracia representativa. De aquí se derivan importantes diferencias en las formas de lucha del EZLN en los noventa y más contemporáneamente del Movimiento por la Justicia y la Paz con Dignidad encabezado por Javier Sicilia; y por el otro, de la Alianza Cívica en los noventa y más contemporáneamente de casi todas las redes de activistas por los derechos humanos y por los derechos de minorías quienes orientan una parte importante de su activismo al cabildeo ante los poderes legislativos.

Ambas corrientes discursivas empero tienen dos ámbitos de posible convergencia: una impugnación del discurso de justicia social en que se ampara el modelo corporativo estatal, vía el reclamo de mayor participación en la toma de decisiones, así como una impugnación a las instituciones gubernamentales vinculadas con la justicia social, por sus ineficiencias e

insuficiencias y, sobre todo, por sus desvíos; y una creciente impugnación a la tutela estatal concebida en el modelo corporativo- como protección a los intereses de ciudadanos "menores de edad", vía la reivindicación de plena ciudadanía de los agentes sociales.

En ambas corrientes discursivas, el más preeminente de sus valores es la autonomía y ciertas formas de identidad que se expresan tanto en sus conductas organizacionales de autogestión, descentralización, solidaridades.

La consecuencia de ambos itinerarios discursivos es el auge y la fortaleza de las redes sociales que expresan de mejor forma la heterogeneidad de las fuerzas sociales, están dotadas de una mayor flexibilidad para impulsar movilizaciones y logran una profunda imbricación en la vida cotidiana de la gente que agrupa.

Las redes sociales demandan un nuevo tipo de interlocución más abierta y plural, en torno a demandas y aspectos concretos y con una interacción donde se reconoce y facilita la necesidad de los dirigentes de recurrir a procesos de consenso con sus bases organizadas para refrendar o ajustar estrategias y acuerdos de negociación.

En otras palabras, y contrastando con las tradicionales alianzas totales y congeladas[ficticias], y sus acuerdos cupulares, la interlocución con las redes tiende a ejercerse por medio de diversas formas de concertación, que parten de reconocer la existencia de una vasta pluralidad social y política en los movimientos sociales, para poder cristalizar en convergencias específicas y concretas.

El camino para realizar y encauzar este potencial democratizador resulta muy accidentado. En particular la dispersión y retracción de los últimos años en los movimientos sociales, revela lo determinante que es el factor del liderazgo. También revela y esto es de la mayor importancia, las severas limitaciones y deficiencias en estructuras y políticas- de instituciones estatales y partidos políticos- para adaptarse y responder adecuadamente a los impulsos sociales.

BIBLIOGRAFIA CAPITULO 6

Aguayo, Sergio, “La Alianza Cívica mexicana: una izquierda en busca de identidad”, in Arthur Domike, editor, Sociedad civil y movimientos sociales. Construyendo democracias sostenibles en América Latina, Inter-American Development Bank , Washington, D.C., USA, 2008.

Almond, G., and S. Verba, “The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in five Nations”, Princeton University Press, Princeton, USA, 1963.

Althusser, Louis y Étienne Balibar, “Para leer El capital”, Siglo XXI, México, 1969.

Althusser, Louis, “La revolución teórica de Marx”, Ed. Siglo XXI, México, 1967.

Arditi, Benjamin, “El giro a la izquierda en América Latina: ¿una política post-liberal?”, Unisonos, Brasil, 2009.

Bachrach, Peter, “The Theory of Democratic Elitism: A Critique”, Little Brown, Boston, USA, 1967.

Basudeb Guha-Khasnobis and Ravi Kanbur editors, “Linking the Formal and Informal Economy: Concepts and Policies”, Oxford University Press, Oxford, UK, 2006.

Bettleheim, Charles, “Cálculo económico y formas de propiedad”, Ed. Siglo XXI, México, 1973.

Cohen, Jean L. & Andrew Arato, “Civil Society and Political Theory”, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, and London England, 1992.

Congreso del Trabajo, manifiesto, Unomásuno, 5 de diciembre de 1983.

Cordera, Rolando, documento inédito, 1972.

Costa, Nuria, “UNORCA: documentos para la historia”, Costa Amic Editores, México, 1989.

CAPITULO SEPTIMO: ENTRE EL PATERNALISMO Y LOS PRIVILEGIOS, SU DEMOCRACIA ES COJA

Síntesis introductoria

Este capítulo está organizado en tres apartados. En el primero analizo en una rápida revisión histórica los fundamentos políticos y jurídicos del Estado de la Revolución Mexicana. Me interesa particularmente resaltar los aspectos centrales de su funcionamiento y, en realidad, el eje de la gobernabilidad del régimen autoritario. El presidencialismo, el partido hegemónico y la interacción entre reglas formales –la Constitución- y acuerdo informales. Suscribo la idea central que han propuesto varios analistas e historiadores respecto a la continuidad histórico-constitucional entre algunos ideólogos porfiristas y el diseño constitucional. Paso después a revisar los planteamientos de quienes he llamado los críticos de la Revolución Mexicana hecha gobierno particularmente don Jesus Silva Herzog y Daniel Cossío Villegas.

En el segundo apartado presento la dinámica del sistema político construido a partir de los años veinte y sobre todo enfatizo las barreras autoritarias desde cinco perspectivas: el papel de las reglas informales, la naturaleza del presidencialismo, el corporativismo y el clientelismo políticos y finalmente la cultura política y la dimensión de “lo mexicano” con toda la ambigüedad que conlleva.

Finalmente en el tercer apartado regreso al tema que comencé a discutir en el capítulo cinco acerca del régimen especial que emerge de la transición y al cual denomino régimen otomano ligado dos términos que me parecen cruciales. El concepto propuesto por el sociólogo polaco Piotr Sztompka de “competencia/incompetencia civilizatoria” y el término utilizado por el politólogo argentino Guillermo O’Donnell para caracterizar a determinados regímenes, de “democracia delegativa”.

1. Las instituciones centrales y el principio fundador⁸⁶: Presidencia, partido hegemónico y Constitución.

Arnaldo Córdova plantea que es en el gobierno de Calles donde se estructuran las diferentes fórmulas que permitirán a lo largo de los años, mantener el control por parte del Estado mexicano hacia las diversas fuerzas sociales, para evitar levantamientos armados y así encaminar al país hacia la paz social. Con el PNR fue posible alinear y disciplinar a los antiguos líderes revolucionarios, disminuyendo así el peligro de golpes de Estado, recurrentes durante toda la revolución mexicana. Acaba la época del caudillismo para entrar a la época de los hombres fuertes:

“Desde luego, la política de desarrollo es política de dominación tanto con el caudillo como con el hombre fuerte; pero hay una diferencia esencial entre ambos casos, y ésta reside en el acento que se pone en el desarrollo mismo: el caudillo, en efecto, ve el

⁸⁶ El término principio fundador lo derivó de las conclusiones generalizables que obtiene Furet (1978) de su análisis sobre la ideología de la Revolución Francesa. En particular, afirma que "toda revolución.....tiende a pensarse como un comienzo absoluto, un punto cero de la historia en el que se encuentran todas las realizaciones futuras, implícitamente contenidas en la universalidad de sus principios. Por esta razón las sociedades que dicen tener una "fundación" revolucionaria, sobre todo si ésta es relativamente reciente, tienen una dificultad particular para escribir su propia historia contemporánea... (y en cada) conmemoración revolucionaria... se subraya la dinámica del acontecimiento fundador y sus promesas de futuro".

desarrollo como la justificación o como el medio de su dominación personal, mientras que el hombre fuerte y los presidentes que le siguen ven en la dominación política un instrumento puesto al servicio del desarrollo” (1973: 314)

El autor hace mención de por lo menos cinco reformas que permitieron alinear a las diversas fuerzas sociales bajo la conducción del poder presidencial: reforma agraria, reforma laboral, reforma hacendaria, reforma militar y la política exterior con Estados Unidos.

La reforma agraria es de una importancia vital para disminuir el ambiente de violencia y agravio que se encontraba en las zonas rurales del país. Por lo que el presidente Calles reformó la forma de posesión de las tierras poniendo a la pequeña propiedad como elemento indispensable para el bienestar económico del país, así como el de los campesinos que trabajaran su tierra. El ejido fue la modalidad de propiedad de la tierra que se utilizó para repartir los latifundios. Como Arnaldo Córdova nos dice “El ejido, en efecto, constituía la posibilidad de realizar la primera etapa que no era otra que el fraccionamiento de la gran propiedad” (1973: 335).

El propósito final de Calles con la reforma agraria -además del control social y político del sector campesino-, fue eliminar obstáculos al sistema capitalista mexicano que se encontraba en expansión. Los integrantes del gobierno “buscaban desarrollar aquello que define al principio mismo de propiedad en la época moderna, esto es, el espíritu de iniciativa, de empresa, de enriquecimiento personal” (1973: 338), y esto se encontraba en la nueva fórmula de acceso a la tierra: *propiedad común con disfrute privado*. Por lo tanto el Estado se convertía en el rector de la economía campesina.

Los cambios en el sector urbano, específicamente con las fuerzas obreras fueron similares al del campesino. Con la creación de la CROM por parte de

Calles, se logro mantener agrupados y disciplinados a los trabajadores mexicanos. Morones fue el encargado de mantener bajo control a los obreros del país, utilizando prebendas para cooptar a cualquier grupo disidente que atentara contra la estabilidad política y social del país. “ Para el presidente de la República, en realidad, su alianza era con los líderes obreros y con nadie más, y tenía por objeto el control de las masas trabajadoras y la promoción del sector patronal y de los intereses limitados de las propias masas trabajadoras” (1973:330). Con este tipo de maniobras, el presidente limitaba las demandas realizadas por los trabajadores, permitiendo al empresariado nacional y extranjero invertir en el país a costa del sojuzgamiento de los trabajadores.

Arnaldo Córdova explica la forma en que el Estado lograba la sumisión de los grupos sociales al sistema político mexicano: “Ligar la expectativa a la institucionalización del país, de manera que no se viera ya en las reformas una simple promesa del gobernante, sino una promesa del sistema como tal, es decir, algo que debía venir como un resultado necesario de la modernización de las instituciones” (1973:347). Para esto “debían crearse, definitivamente, los organismos que permitieran a los diferentes sectores sociales promover sus particulares intereses, como el único modo posible de colocar el poderío del estado, no sólo sobre los intereses particulares, sino sobre los gobernantes mismos.” (1973: 350)

Dos sectores que han sido siempre de suma importancia para el desenvolvimiento económico y político del país: el grupo empresarial y burócrata fueron particularmente focalizados en la estrategia callista. Para poder mantener el control sobre estos grupos el Estado se encargo de elaborar una reforma hacendaria que le permitiera mantener observados a estos dos

sectores, mediante el control de las transferencias financieras y el sistema de pensiones principalmente.

En 1929 el gobierno lanzó la primera ley de ingresos donde se implementó el impuesto sobre sueldos y las utilidades de las sociedades y empresas. También se desarrolló una carga impositiva mixta. Cuatro años antes, en 1925 se elaboró la Ley de pensiones civiles de retiro, con la finalidad de otorgar cierta cantidad de dinero para aquellos trabajadores que ya no contarán con las capacidades intelectuales o físicas necesarias para trabajar. “Esta ley, al igual que la que... regulaba el crédito agrícola, en el caso de los campesinos, tenía una finalidad política bien precisa: el uso del crédito en pequeña escala, para asegurarse la fidelidad de uno de los sectores más inquietos y también más peligrosos de la escena política nacional” (1973: 358)

La reforma hacendaria permitió que el Estado tuviera un mayor manejo sobre la clase capitalista y burócrata del país. El manejo del crédito para el desarrollo de estos dos grupos fue clave para garantizar la lealtad hacia el régimen. Por otra parte, el Estado también utilizó la función de la propiedad privada estipulada en la constitución mexicana, como otro mecanismo de control eficaz hacia los empresarios rurales, ya que en la Carta Magna se otorga al Estado la facultad para determinar las modalidades de la propiedad privada en beneficio de la nación y se establece las condiciones para realizar expropiaciones por causa de utilidad pública.

Otra reforma de suma importancia para la consolidación del Estado mexicano fue la militar. Este grupo representaba un gran problema al gobierno debido a su influencia que tenía en la gente y su poderío político que en cualquier momento le permitiría llevar a cabo un golpe de Estado. Además “el

ministerio de guerra absorbía más de un tercio del presupuesto, y más de cuatro veces lo que cualquier otro ministerio” (1973: 369).

Por todo esto Calles intento atacar este grupo desde las bases implementando sistemas educativos que pregonaban la ideología y una visión del mundo que favorecía al régimen en el poder. Con esto se buscó disciplinar a los nuevos cadetes para evitar su lealtad hacia generales, institucionalizando el servicio militar. “El soldado no debía tener finalidades políticas en su profesión de militar, quería decir sencillamente que no debía adoptar más ideología política que la del gobierno, porque éste se identificaba con el pueblo” (1973: 374)

Para atacar a la alta jerarquía militar el Estado utilizó la corrupción como sedante frente a los intentos de sublevarse por parte de los generales. Se permitió a los altos mandos del ejército enriquecerse volviéndose así empresarios revolucionarios. De ahí en adelante los militares buscaron como llenar sus arcas de billetes más que organizar asonadas militares. “El procedimiento estaba fundando una verdadera institucionalización del arte de enriquecerse, esto es, su normalización y su regulación pacífica; es verdad que en gran medida las actividades económicas de los nuevos ricos eran fundamentalmente improductivas; sin embargo, la transformación de los revolucionarios en empresarios abría canales a través de los cuales se daba salida a sus inquinas y a sus ambiciones políticas” (1973: 379)

Por último el Estado mexicano tenía que afrontar un problema que lo venía afectando desde los inicios de su independencia como nación, esta es la relación entre su vecino del norte, Estados Unidos. Sin embargo posterior a la revolución mexicana se optó por “un desarrollo independiente de México, pero sin romper vínculos con los países dominantes “(1973: 381). Para esto el

gobierno mexicano pacto un acuerdo con los inversionistas norteamericanos que consistía en que se les permitiría invertir en casi todos los rubros que quisieran, siempre y cuando aceptaran la autoridad del Estado mexicano y no recurrieran en sus litigios en México a un gobierno extranjero.

30 años de dictadura creó costumbres y normas – los famosos “*states of hearts and minds*”- especialmente entre las elites que dirigieron la Revolución, que claramente impactaron el diseño constitucional de 1917. Desde un punto de vista político se estableció un sistema presidencial fuerte.⁸⁷ Para muchos intelectuales y políticos que inspiraron la nueva constitución, el dilema central a resolver era cómo mantener una autoridad centralizada capaz de enfrentar las diversas fuerzas centrífugas, pero sin un dictador.

Por otro lado, la Revolución Mexicana era en efecto una revolución social. La constitución de 1917 es probablemente la primera constitución del siglo veinte que incluía todo un capítulo sobre derechos sociales y que abarcaba no sólo el derecho a asociación, a sindicalizarse y a declarar huelgas sino se refería al salario mínimo, a las condiciones de trabajo y el germen de un sistema de seguridad social pública.

⁸⁷ En efecto Córdova al argumentar sobre la influencia de la ideología porfirista del Ejecutivo fuerte señala que “Carranza no era ajeno a la tesis porfirista, que también había expresado [Emilio] Rabasa, de que la dictadura era resultado de limitaciones constitucionales al Ejecutivo....su propósito era constituir un régimen presidencial fuerte que estuviera en capacidad de movilizar a la nación para conducirla a su modernización acelerada”. (1973:215). En efecto Emilio Rabasa expresó en su crítica a la constitución de 1857: “el error fundamental que cometieron sus autores y que consiste en no haber comprendido el tipo de gobierno que hacía falta a un país desgarrado por la anarquía, falto de un desarrollo armónico...y con la violencia como único medio para irse desarrollando. A un país como este le hace falta un Ejecutivo fuerte, que sin limitación alguna y con todas las posibilidades que le proporcionara su acción vigorosa y enérgica, impusiera la paz contra la violencia interior, sometiera descontentos, se ganara el respeto exterior, y fundado en una ley que lo respaldase, aprendiera, él en primer lugar, a observarla y hacerla cumplir.” (1973:61). Como señala Córdova, en otro texto de Rabasa aparece el ideal de los científicos “la transformación de la autocracia en una oligarquía, más o menos estrecha, pero indudablemente más amplia que la dictadura, y con la tendencia democrática de las oligarquías que no se fundan en castas”, [que, sin embargo,] naufragó de la manera más miserable en la oposición brutal del astuto dictador, como si él mismo, la cabeza de aquel sistema, hubiese tenido la misión de demostrar la irremediable separación que se abría entre la ideología y la dura realidad”.(1973:78-79)

Pero el pacto social que garantizó estabilidad en México por buena parte de la segunda mitad del siglo pasado se alcanzó bajo el gobierno del presidente Lázaro Cárdenas (1934-1940) después de 25 años de guerra civil, asonadas y gran inestabilidad social. Durante esos años de inestabilidad, la revuelta campesina fue derrotada, y la insurgencia obrera canalizada y articulada con el Estado a través de organizaciones de masas. Sus programas políticos y las principales demandas sociales fueron insertos en el marco constitucional y sus dirigentes reprimidos o integrados al régimen político. Además poderes alternativos que habían retado o impugnado la hegemonía del nuevo régimen: hacendados e iglesia católica, fueron confrontados y sus poderes desmantelados.

En resumen el régimen autoritario que emerge de la Revolución Mexicana está compuesto, según Silva Herzog Márquez por tres elementos:

(La Constitución)... entendida así (como la define Carl Schmitt como suma de decisiones políticas fundamentales), ha sido analizada como un acto de voluntad del soberano, como una determinación política; no como un principio normativo que deslinda con claridad lo posible de lo lícito... la constitución desarmada... [Segundo, el partido hegemónico] articulado alrededor del pacto corporativo “la personificación de la sociedad mexicana”... amplísimo tejido que reivindica al mismo tiempo la necesidad de inclusión y control: una red que enlaza y aprieta... El tejido corporativo de alianzas es la modernización del edificio porfiriano, es decir de la política basada en la amistad... (1999:32-34)... Pero “el presidencialismo bloqueó a su partido como centro de poder, lo esterilizó como campo de cultivo de liderazgos regionales o nacionales y lo borró como espacio de debate ideológico... el pragmatismo... era el camaleón de los oportunistas” (1999:27)... Finalmente ésta el eje articulador del sistema, el propio presidencialismo: “el señor presidente, es la categoría ordenadora del universo político: él es el núcleo radiante del poder, el árbitro indiscutible, el dotador de sentido, la primera y la última palabra de

México, la fuente de la voluntad y el fin de las controversias, el definidor de lo posible y lo impensable... La magia presidencial descansaba, pues, en el mito y su eficacia: símbolo y obra” (1999:38-39).

José Carreño Carlón añade como parte sustancial del régimen de la Revolución Mexicana, la neutralización en la arena electoral de cuatro actores claves: el capital como fuerza corporativa, las fuerzas armadas, las corporaciones religiosas y particularmente la Iglesia católica y finalmente el modus vivendi y operandi con Estados Unidos (1988: 320-22).

Los críticos de la Revolución Mexicana hecha gobierno.

Si se quisiera hacer un corte histórico entre lo que fue la Revolución Mexicana con sus complejidades sociales y sus muy diversas y antagónicas fracciones y visiones, y el régimen político que emergió y se consolidó a partir de ésta, tendríamos probablemente que tomar como el período de quiebre el sexenio del General Manuel Ávila Camacho, el último general presidente en un momento en que la revolución se había institucionalizado en varios aspectos. En el terreno económico la diada Banco de México y Secretaría de Hacienda habrían de ser casi hasta nuestros días el eje institucional de las políticas económicas a veces cambiantes y por períodos, incongruentes entre sí. En el terreno social se había institucionalizado el peso político –la voz- de obreros, campesinos, burócratas y empresarios. El ejército había realizado una exitosa transición hacia su institucionalización. En el terreno político se había ya implantado el germen de un régimen de partido hegemónico y con ello lo que terminaría siendo el poder incontestable del presidencialismo. Como señala Manuel Moreno Sánchez la principal causa

del autoritarismo mexicano se debe al partido que desde la revolución mantuvo el control político del país, el PRI. “No se pudo lograr el ejemplo de pluripartidismo, ni podría haberse logrado, porque el PRI es, desde su origen, por su programa y su estructura misma, un organismo concebido y perfeccionado a través del tiempo para funcionar como partido único dentro de la democracia dirigida”. (Sánchez en Stanley Ross ed. 1978: 254) Pero añade que “el PRI se ha encargado para forzar la afiliación a su partido por medio de distintas organizaciones campesinas y obreras, con lo que a cambio de prebendas a los trabajadores estos deben apoyar al revolucionario institucional en tiempo de elecciones. Esto permitía maquillar el autoritarismo priista con un poco de democracia. (1978: 257) Pero en contrapartida, señala el historiador Howard Cline, en México se había logrado “el desarrollo de un mecanismo para la transmisión pacífica del poder de un régimen a otro, y la ampliación del número y la naturaleza de individuos y grupos que participan en las decisiones nacionales” (1978: 85). Finalmente en el ámbito internacional se había también plantado, al reivindicar la soberanía nacional, las bases de una conflictiva pero estable relación con Estados Unidos.

No es por tanto sorprendente que justo por esas épocas varios intelectuales y actores políticos promulgaron con contundencia y frecuentemente con desánimo el fin de la Revolución Mexicana.

Así Jesús Reyes Heróles señalaba “ahora, después del tiempo transcurrido, pienso con cierta tristeza y siento con claridad que la Revolución Mexicana ya no existe; dejó de ser, murió calladamente sin que nadie lo advirtiera; sin que nadie, o casi nadie lo advirtiera todavía” (en Ross, ed. 1978: 113). Y añade, “la muerte de este movimiento social se puede encontrar durante el periodo de

gobierno de Lázaro Cárdenas que en pocas palabras representó la materialización de gran parte de los ideales que dieron origen a la revolución mexicana”, para poner el dedo en la llaga,

sin embargo, muy a pesar de los grandes avances en materia social y económica, la Revolución Mexicana se vio adolecida por su contenido político. Es decir, no se logró la apertura democrática que permitiera una mayor participación de los diversos grupos políticos en ese entonces, sino que generó una concentración de voluntades por medio del partido revolucionario institucional, con lo que la democracia se vio rezagada en la construcción revolucionaria. (1978:115)

De acuerdo con este autor la Revolución Mexicana no pudo expandirse después de 1938 fue por dos razones. La primera es que como hecho histórico dio lo que tenía que dar, no más. Por el otro, se encuentra a la burguesía que “a que se fue fortaleciendo y mezclándose algunos de sus miembros con los hombres de los gobiernos revolucionarios, comenzó a influir en la dirección de los negocios públicos, aminorando en ocasiones y a veces neutralizando la acción revolucionaria” (1978: 117).

Y finalmente concluye, que “A lo que asistimos a partir de 1947, en el campo político, en el terreno económico y en el desenvolvimiento social, es a algo nuevo, superior o inferior, pero diferente. Hay una distancia luz y muchas distancias sombras en el futuro de la República”. (1978:119)

Por su lado Daniel Cossío Villegas en su célebre *La crisis en México*, escrita en 1947 señala que “la Revolución Mexicana se encuentra en crisis a causa de la incapacidad que tuvo esta misma para renovarse, asumiendo el papel de antiguo fantasma glorificador utilizado por los políticos para legitimar sus acciones”, y añade: “la crisis proviene de que las metas de la Revolución se

han agotado... todos los grupos políticos continúan obrando guiados por los fines más inmediatos, sin que a ninguno parezca importarles el destino final del país” (en Ross ed., 1978: 95).

Para Cossío Villegas “las metas de la revolución pueden encasillarse en tres. La primera fue la eliminación del régimen autoritario de Porfirio Díaz, la segunda fue la consumación de la reforma agraria y el movimiento obrero y por último el espíritu nacionalista en contra de las grandes potencias (1978: 96). Estas tres metas fueron el motor de la revolución durante muchos años, sin embargo parecía ser que dichos objetivos habían llegado a su fin. Sin embargo para este autor, el verdadero cáncer que habría minado a la Revolución Mexicana fue la corrupción pública realizada por la mayoría de los servidores públicos, desde los cargos más bajos hasta los más altos;

“una corrupción administrativa, ostentosa y agravante, cobijada siempre bajo un manto de impunidad al que sólo puede aspirar la más acrisolada virtud, ha dado al traste con todo el programa de la Revolución, con sus conquistas, al grado de que para el país ya importa poco saber cuál fue el programa inicial, qué esfuerzos se hicieron para lograrlo y si se consiguieron algunos resultados”. (1978: 101).

2. La dinámica del sistema político y las barreras autoritarias en la transición democrática

a) El papel de las reglas informales. La transformación a hurtadillas del régimen político

La concepción de Schmitter sobre la democracia como un conjunto de “regímenes parciales”, cada uno de los cuales está institucionalizado alrededor de asientos distintivos de representación de grupos sociales y

solución de sus conflictos -lo gremial, lo comunitario, lo ciudadano-; permite visualizar las transiciones de regímenes autoritarios de una manera más integral que si sólo se circunscribiera al ámbito electoral. También permite sustentar la idea de la normalización democrática como proceso y no como acto fundador (1992).

Laurence Whitehead (2006) se refiere a la transición mexicana como de una “democratización a hurtadillas” y que consistió en una

“introducción progresiva de medidas sucesivas de reforma política que fortalecieran la supervisión electoral, la ampliación de la competencia entre múltiples partidos en nuevas arenas, la cobertura más equitativa de los medios de difusión, etc. Dicho enfoque **se concentró abrumadoramente en las reglas formales del proceso político**, suponiendo que pudiera hacerse que retrocedieran gradualmente las estructuras informales de una práctica autoritaria sin desestabilizar todo el sistema” (énfasis mío, 2006:128).

La clave de la transición -y de sus limitaciones- la ubica Whitehead en la caracterización del régimen político (“(de) partido dominante... profundamente enclavado en la matriz flexible, constitucional y, en términos sociales, bastante legítima del pacto posrevolucionario”) cuyo rasgo distintivo es la forma en que interactúan las reglas informales y formales. Las primeras “se cristalizaron bastante tiempo después (de la Constitución de 1917). Dicho sistema informal está estrechamente vinculado con el establecimiento de un partido gobernante unificado y disciplinado, que debe sus recursos y disciplina al control exclusivo que ejerce sobre el aparato estatal.....”. Lo decisivo en opinión del autor se encuentra en que

esta compenetración duradera y firme entre las reglas informales que apuntalan al sistema de partido dominante y los procesos formales distintivos de las instituciones establecidas por la Constitución tiene implicaciones ambivalentes en las perspectivas de la transición mexicana. Por una parte ello significa que, en efecto, no existen instituciones con una pretensión creíble de imparcialidad cabal... Pero por otra parte, esto también significa que la variante mexicana del gobierno autoritario supone una mayor aceptación visible de las

disciplinas que emanan de las reglas y los procedimientos formales de lo que se ve en regímenes autoritarios menos institucionalizados.... (126).

En lo que respecta a las reglas formales,

(estas) reglas firmes e impersonales aplicadas fueron las que mejor sirvieron para estabilizar y perpetuar dicho régimen... éstas garantizaban la circulación de la elite de manera regular y frecuente, proporcionando así grandes incentivos para satisfacer las ambiciones políticas desde dentro de la estructura establecida. El equivalente necesario de esto era, sin embargo, que se conservaran los desincentivos igualmente sólidos para los retos que venían de fuera. Este era el equivalente “autoritario” de la “institucionalización”, y ambos elementos estaban unidos en un solo sistema . (p, 128)

Esta interacción entre reglas formales e informales hace aún más decisiva la interacción de los tres regímenes parciales a los que se refiere Schmitter (1992). Dicho de otra forma, *el peso de las reglas informales termina por distorsionar la propia dinámica de las reglas formales*. Cuando además el énfasis está en las reglas electorales éstas bajo el influjo del conjunto de reglas informales que normaban los vínculos entre los organismos corporativos y el partido hegemónico terminan por contaminar el nuevo régimen de partidos que surge de las reformas electorales sobre todo la de 1996 y establecen un conjunto de corto-circuitos en los propios organismos gremiales y entre éstos y la institución presidencial.

b) La naturaleza de un régimen presidencial con amplios poderes constitucionales

Arnaldo Córdova asume que el autoritarismo presidencial en México se apoya en poderes metaconstitucionales pero afirma que tiene sus bases fundamentales en la propia organización constitucional del Estado mexicano (1989:113) De un Estado, añade Salazar, “que los constituyentes previeron y desearon revolucionario y al que, por consecuencia dotaron de poderes excepcionales permanentes” (1993:349).

El régimen que emerge de la revolución mexicana cuyo rasgo principal es un presidencialismo exacerbado pero constitucional y un reformismo social efectivo pero excluyente puede caracterizarse como lo hace Arnaldo Córdova:

la característica del sistema político de México, que sirve para definirlo, es que las circunstancias son el componente esencial del mismo y que un principio general que lo anima es dejar al jefe del Estado una amplísima libertad para conducirse como lo estime más acertado y provechoso. El que sea, en muchas ocasiones, un *régimen de circunstancia*, es algo que el mismo ordenamiento jurídico del país ha previsto y ha querido. (Énfasis mío, 1973:247)

En un texto escrito sobre los “nudos históricos del sistema político mexicano” Manuel Camacho (1977) indicaba que las funciones que hacían tan poderoso al presidente mexicano era:

a) ejercer sus poderes constitucionales, b) ser el jefe de la clase política, c) ser árbitro de las pugnas mayores de casi todas las fuerzas que participan en la contienda política, d) ser vértice de la transmisión de poder, y e) tener un amplio dominio sobre el proceso de distribución de los recursos públicos.(1977:184)

En tanto que para Jorge Carpizo autor de una obra clásica en el tema del presidencialismo mexicano (1978), las causas del predominio del presidente mexicano eran:

a) Es el jefe del partido predominante....b) El debilitamiento del poder legislativo, ya que la gran mayoría de los legisladores son miembros del partido predominante....c) La integración, en buena parte, de la suprema corte de justicia por elementos políticos que no se oponen a los asuntos en los cuales el presidente está interesado...d) La marcada influencia en la economía a través de los mecanismos del banco central, de los organismos descentralizados y de las empresas de participación estatal....e) La institucionalización del ejército, cuyos jefes dependen de él....f) La fuerte influencia en la opinión pública a través de los controles y facultades que tiene respecto a los medios masivos de comunicación, g) La concentración de recursos económicos en la federación, especialmente en el ejecutivo, h) Las amplias facultades constitucionales y extraconstitucionales como son la facultad de designar a su sucesor y a los gobernadores....i) La determinación de todos los aspectos internacionales en los cuales interviene el país....j) El gobierno directo de la región más importante...como lo es el distrito federal, k) Un elemento psicológico: que en lo general se acepta el papel predominante del ejecutivo sin que mayormente se le cuestione.” (1978:25-26)

En síntesis el Estado fuerte se diferencia del despotismo en que tiene los elementos necesarios para imponer el orden pero se fundan en el derecho, es decir, “dictadura sin dictador”. La gran fuerza de ese régimen “de circunstancia” consiste precisamente en el uso de sus amplias facultades de manera discrecional.

Basta constatar la modificación a veces drástica en la serie de factores que tanto Camacho como Carpizo señalaron como constitutivos del presidencialismo mexicano para apreciar el debilitamiento al que fue paulatinamente sometido conforme se avanzaba hacia un régimen electoral más competitivo.

Interesa ahora esbozar el impacto sobre la transición democrática de la interacción de estos “debilitamientos” del presidencialismo.

El debilitamiento del presidencialismo comenzó con la reducción de las facultades económicas del Ejecutivo. Como ha sido planteado en los primeros capítulos de este libro como resultado de las crisis económicas primero, del activismo opositor de empresarios y de la corriente neo-panista y finalmente de la crisis de hegemonía que llevó a instalar al poder financiero en la dirección del bloque en el poder y a los grupos tecnocráticos en el gobierno; se fueron reduciendo drásticamente los poderes presidenciales en materia económica. Tres hitos en ese proceso fueron el ingreso al GATT y posteriormente la firma del TLC con Estados Unidos y Canadá, las privatizaciones de empresas estatales, y la autonomía del Banco de México. Este poder previo del presidencialismo se transfirió prácticamente sin contrapesos al sector empresarial que terminó construyendo poderosos grupos monopólicos.

El segundo paquete de facultades presidenciales transferidas se refiere a la paulatina desaparición de las condiciones que hacían posible un partido hegemónico. La mayor competencia electoral disminuyó el margen de maniobra del presidente en el Congreso así como incentivó una mayor autonomía de los mismos legisladores priístas. Una cosa similar ocurrió con las pérdidas graduales en manos de la oposición de gobiernos municipales y de gobierno estatales. La combinación de ambas a su vez impactó el margen de libertad que tenía el Ejecutivo en el manejo del presupuesto público y de las transferencias a los gobiernos estatales. La elección directa del jefe de Distrito Federal, que desde las primeras elecciones en 1997 ha estado en manos de la oposición de izquierda aumentó esa debilidad pero sobre todo generó un polo alternativo que ha disputado en todas las elecciones posteriores, la Presidencia de la República. Todo este poder concentrado en el presidente terminó derramándose de una manera desarticulada entre gobiernos estatales, municipales, poder legislativo; sin que se hubiera generado un equilibrio de poderes diferente. Con la alternancia y la pérdida de la Presidencia de la República en 2000 por parte del PRI terminó debilitado el predominio del presidente en sus dos facultades metaconstitucionales cruciales: ser jefe del partido en el gobierno y decidir por sí mismo la sucesión presidencial. Además se debilitó enormemente la influencia del Ejecutivo sobre los medios de comunicación tanto escritos como particularmente electrónicos al grado que éstos han terminado jugando un papel estratégico en el régimen que se configuró con la alternancia en tanto poderes autónomos.

c) Corporativismos, clientelismos, movimientos sociales.

Ya era absolutamente claro en los ochentas a partir las propias demandas de las movilizaciones sociales que se generalizaron en los setentas y ochentas, la necesidad de transformar otro eje de la dominación del régimen de la Revolución Mexicana: el corporativismo base social del partido hegemónico. Así por ejemplo Fernando Danel planteaba en los ochentas como ingrediente clave de la reforma del estado a

la impostergable transformación del histórico corporativismo estatal que nos rige en un mecanismo de auténtica concertación social, *neocorporatista* en su concepto donde participen organizaciones de interés y agencias gubernamentales en un plano de autonomía e intercambio político cooperativo para la elaboración y ejecución de políticas públicas (los pactos de solidaridad económica). (1988:312-13)

Para Luis Salazar “[L]a asombrosa consolidación de la hegemonía revolucionaria del Estado mexicano obedece en buena parte a su capacidad para *institucionalizar y canalizar* estatalmente el clientelismo surgido de la gran irrupción de las masas populares.”(1993:352)

La confluencia entre el presidencialismo y el corporativismo estatal encuentra su fundamento jurídico-político en los artículos 27 y 123 de la Constitución.

Sobre todo las disposiciones básicas del artículo 27 de la constitución se redactaron bajo la influencia de una fuerte corriente intelectual que, como mencioné anteriormente, ya había comenzado a perfilarse en el régimen porfirista⁸⁸. Una de las principales premisas de este movimiento era su repudio al papel conservador que desempeñaba la hacienda⁸⁹. La distribución de la tierra se consideraba en esencia como una política de modernización, que tenía por principal objetivo eliminar los obstáculos que se oponían al

⁸⁸ Este movimiento intelectual ha sido analizado por Enrique Krauze (1976) y Arnaldo Córdova (1973). Unos de los principales exponentes de este movimiento intelectual lo fueron Andrés Molina Enríquez, Justo Sierra y Emilio Rabasa.

⁸⁹ Conviene revisar las tesis de Winstano Luis Orozco (1895) al respecto.

desarrollo del capitalismo y al fortalecimiento del mercado interno. Se anhelaba que la reforma agraria por sí misma generaría una clase social prototipo de la modernidad: el rancharo emprendedor.⁹⁰ Es probable que el postulado más importante de esta corriente intelectual haya sido considerar al Estado como agente social por excelencia para la reorganización de la sociedad y el impulso al desarrollo económico. Como señala Córdova, “[E]l congreso Constituyente, se realizaría, esencialmente, para llevar a cabo las reformas políticas que instituyeran y consolidaran al Estado mexicano”.

El artículo 27 de la Constitución surgido del Congreso Constituyente de 1917 establece que el Estado es el creador de la propiedad ya que señala que la propiedad de las tierras y las aguas corresponde originariamente a la Nación. Como plantea Córdova,

El principio clásico de la propiedad privada se trastocaba por completo sin que desapareciera: en efecto desaparecía la figura del individuo propietario anterior a la sociedad, para ocupar su lugar el ciudadano que devenía propietario por concesión que la nación le hacía, y sobre esa base, le aseguraba su derecho. Ante todo y sobre todo, el derecho originario o directo de la nación; el gobierno federal, representando a la nación para constituir, proteger y desarrollar la propiedad privada: he aquí la síntesis que Carranza nunca se imaginó sobre la cual se fundaría el poder del Estado más fuerte que ha tenido México” (1973:224).

Aunque en la Constitución se estipula que el Estado actúa en toda ocasión como representante de la Nación, por tratarse de un régimen presidencial, en la práctica se delega esta función en el Ejecutivo y por tanto también la de creación de la propiedad privada.

Andrés Molina Enríquez el padre ideológico de la reforma agraria mexicana comentó en un escrito dirigido a la Suprema Corte de Justicia que en el artículo 27 se reconocen tres categorías de propiedades rurales: las pequeñas

⁹⁰ Ver Gordillo, de Janvry y Sadoulet (1999).

propiedades agrícolas, las comunidades indígenas y los ejidos; éstas dos últimas reciben un *trato especial* por “el hecho de que existen tres grados de capacidad legal distinta entre tres grupos diferentes de población”. Y añade que

[P]ara reparar los daños ocasionados por las leyes dadas en nuestro país, de la Independencia para acá, sobre el falso concepto de *la capacidad jurídica igual* de sus habitantes y para evitar que esos daños se vuelvan a repetir, el Decreto del 6 de enero de 1915, primero, y después la Constitución...establecieron que todos los asuntos relativos al acomodamiento de los pueblos se resolviera en un juicio de carácter administrativo....Pero a ese juicio se le dio el carácter administrativo y no el de plenamente judicial precisamente para que pudiera, *discrecionalmente*, apreciarse las circunstancias especiales que pudieran provenir de la falta de capacidad de los pueblos. Las decisiones, pues, que deba dictar en esos mismos juicios el presidente de la República, tienen que derivarse de facultades tan discrecionales, cuanto lo son las que la respetable Suprema Corte ha reconocido que debe tener dicho funcionario, para expulsar a los extranjeros perniciosos. De no ser así, si los juicios administrativos de que se trata *que son administrativos precisamente para ser discrecionales*, son reducidos por este o por aquel medio legal a convertirse en *juicios de estricto derecho*, será inútil seguirlos; puede decirse por anticipado que no habrá dotación o restitución que no venga a ser totalmente deshecha por la habilidad y por los recursos de los hacendados.

y concluye de manera tajante que

[Q]uitar a los juicios administrativos de restitución y de dotación, el carácter de juicios discrecionales definitivos, es hacer nugatorios todos los efectos del Decreto de 6 de enero de 1915 y es dejar sin cumplimiento efectivo las disposiciones del artículo 27 de la Constitución, encaminadas a beneficiar a los pueblos (1981[1909]:491-492, énfasis mío).

En otro texto sobre “el espíritu de la constitución de Querétaro”, Molina Enríquez comentó que

los ilustres constituyentes de Querétaro tenían presente que tanto las expresadas comunidades para contender con los grandes propietarios cuanto para los trabajadores para contender con los empresarios industriales estaban en condiciones tales de inferioridad, que era indispensable que la acción oficial se hiciera sentir en su favor para equilibrar las fuerzas de las dos partes y poder lograr resultados de plena justicia, desempeñando en uno y en otro caso la acción oficial el mismo papel que desempeña el Ministerio Público en todos los asuntos en que son parte *los menores de edad*. (subrayados míos, 1981[1909]:477)

Dos cuestiones se logran con el artículo 27 constitucional. Por una parte se trastoca el concepto de la propiedad privada, sustituyendo como señala

Córdova “la figura del individuo propietario anterior a la sociedad, para ocupar su lugar el ciudadano que devenía propietario *por concesión que la nación le hacía*”. (subrayado mío, 1973:224) Por otra parte se constituía “un Estado paternalista con la facultad absoluta de decidir en cualquier momento lo que creyera conveniente y de aplicar la fuerza (sin eufemismos) en contra de quien juzgase necesario: tal era, pues, la fórmula que aseguraba las reformas y fundaba el nuevo poder” (1973:229).

Otro efecto del diseño constitucional de 1917 consiste en la fundación del corporativismo estatal también enraizado en la misma Constitución. En el caso del medio rural la solución al problema de campesinos como “menores de edad” jurídicos se impuso a fines de los años cuarenta cuando se institucionalizó el régimen de la Revolución, haciendo uso de una fórmula híbrida enunciada por primera vez en el proyecto de ley presentado por el presidente Calles en 1925 denominada Ley para la Repartición de tierras ejidales y constitución del patrimonio parcelario ejidal encaminada a contrarrestar la famosa circular 51 emitida en 1922 por los sectores más progresistas agrupados en la Comisión Nacional Agraria que propugnaba la completa colectivización del ejido. Su más claro exponente fue un ex integrante del ejército zapatista y compañero de Flores Magón, y la fórmula la resumió Córdova como “*derecho de propiedad en común con disfrute privado*” (1973:339). Dice Antonio Díaz Soto y Gama:

La propiedad pertenece en común a la colectividad; ¿por qué? Porque es la tiene el derecho de disponer de un lote, por ejemplo, al fallecimiento del ejidatario; ¿por qué? Porque la colectividad tiene el derecho de imponer modalidades a esa propiedad, mejor dicho, a ese *usufructo*, por esto el disfrute es privado, porque el lote se da para se disfrute en todos sus productos, en toda su cosecha, por la persona que lo recibe; ¿pero esta última tiene la propiedad privada del derecho romano, la propiedad típica del capitalista? Evidentemente que no. ¿Puede disponer de ese lote? No ¿Puede hipotecarlo? Tampoco. Ni enajenarlo,

tampoco desmembrarlo. No tiene pues el tercero de los derechos característicos de la noción íntegra de la propiedad; tiene el derecho del uso, el derecho del fruto, el usufructo, el *usus fructus*, nada más; pero el derecho de disponer, el de abusar, no lo tiene, y tan no lo tiene que tampoco tiene el horrible derecho del latifundista, el derecho de dejar ociosa la tierra, de dejarla sin cultivo; tiene por el contrario, la obligación de trabajarla. Recibe, pues, la tierra como una función social; no tiene el derecho de abusar. Y el abuso peor que se puede hacer de la tierra en no trabajarla”⁹¹. (1973: pie de página 63,339-340)

En el caso de mundo obrero se encuentra regulada de manera similar pero en compartimento estanco. Como señala Arnaldo Córdova,

[L]o que se decía y aún se sigue diciendo, era que la Revolución había sido hecha para los proletarios de las ciudades y del campo, frente a los cuales el Estado en virtud de la Constitución, tomaba el papel de dirigente y de protector... lo esencial era que con la Constitución se había instaurado un régimen político que automáticamente se colocaba por encima de todos los grupos sociales, obligándolos, de grado o por fuerza, a vivir en común y comprometiéndose, sobre esa base, a garantizar su existencia. (1973:245)

La institucionalización pasó por un largo proceso de choques y acuerdos entre las tendencias populistas de los caudillos del sur y las tendencias pro-empresariales de los caudillos del norte pero, como anota Luis Salazar, “la etapa cardenista configuró a la política populista de masas organizadas corporativamente en el eje de una hegemonía efectiva del Estado revolucionario... Se acepte o no, Cárdenas culminó la construcción de un sistema hegemónico a la vez que autoritario” (1993:352).

De hecho el Partido de la Revolución Mexicana habría “de convertirse en el instrumento privilegiado de los poderes *metaconstitucionales* del presidencialismo mexicano” (1993:355).

Estrechamente vinculado con la lógica de funcionamiento del presidencialismo mexicano se encuentra el reformismo populista que según

⁹¹ Originalmente en Recopilación de las principales leyes expedidas por conducto de la secretaria de Agricultura y Fomento. Período del 1 de diciembre de 1924 a 6 de enero de 1927, Imprenta de la Dirección de Estudios Geográficos y Climatológicos, Tacubaya, México, 1927:70-71.

Córdova “*no se basa en el establecimiento de derechos con carácter de universal sino en la concesión de prebendas y privilegios corporativos en función de la capacidad de organización, presión y negociación de los sectores sociales*” (1993:351, subrayado mío).

Por su parte Salazar recalca que un aspecto fundamental del régimen de la Revolución Mexicana es que rompe parcialmente una herencia histórica que nos viene de la época colonial y que tiene que ver con el modo en que las élites políticas, económicas y culturales se relacionan con la mayoría de la población; parcialmente transformada con las formas corporativas,

[N]o obstante y a pesar de los mitos, dicha institucionalización no sólo dejó fuera a sectores importantes de la población, sino que mantuvo rasgos esenciales de una política basada en el menosprecio y la desconfianza hacia las iniciativas y autonomías de los gobernados... la hegemonía revolucionaria... siempre implicó una visión centralista, prácticamente jacobina y autoritaria, del papel del gobierno y de su acción *sobre la sociedad*” (1993:345).

En buena parte esta cultura de exclusión está enraizada según Luis Aguilar (1989) en una legitimidad “historicista”:

“No es impropio calificar de “historicista” a nuestra cultura política, por su generalizada propensión a legitimar la organización sociopolítica de México en los hechos originantes de protagonistas fundadores y en el sentido colectivo que tales hechos expresan y realizan.....el Estado reposa sobre fuertes “compromisos históricos” ...La “versión oficial” de la historia mexicana sigue una genealogía construida dentro de la lógica amigo/enemigo” (1989:139 citado por Salazar 1993:346).

Más grave aún a juicio de Blanca Heredia, es que estas relaciones clientelares afectan los mecanismos de la acción colectiva:

A los dilemas a los que usualmente se enfrenta la acción colectiva organizada en torno de intereses económicos comunes, el clientelismo agrega entonces un obstáculo adicional: la

competencia por los beneficios divisibles y excluyentes de los cuales depende, en buena medida, la distribución del ingreso y la riqueza. (2006:179)

Llegado a este punto conviene elaborar alrededor de los términos de clientelismo y corporativismo. Luis Roniger (1990) concibe el clientelismo como una relación voluntaria, recíproca, basada en intercambios cara a cara entre dos partes asimétricas que intercambian bienes y servicios no comparables en una relación basada en normas de reciprocidad y obligaciones y que se desarrolla a lo largo del tiempo y a través de un conjunto de interacciones (1990:2-4). Aunque en esta relación desigual el ente dominante -el patrón- obtiene mayores beneficios porque tiene mejores capacidades de negociación, los beneficios para el ente dominado -el cliente- no son menores aunque son difícilmente comparables. Lo que importa en todo caso es que esta relación clientelar cumpla con las expectativas que ambas partes tienen. La típica relación clientelar entre caciques rurales y campesinos ejidatarios supuso la capacidad del cacique de traer programas gubernamentales a las comunidades rurales de los cuales no él sino también sus agremiados se beneficiaban, al tiempo que garantizaba al gobierno estabilidad y apoyo electoral al régimen por su conducto⁹². Jonathan Fox distingue entre dos tipos de clientelismo: un clientelismo autoritario que es una relación asimétrica en donde la subordinación de los clientes es mantenida a través de la coerción (1994:153), y el “semi-clientelismo” en donde las elites no tiene la capacidad para imponer una subordinación pero amenazan con bloquear o interrumpir beneficios públicos si no aceptan los clientes esa relación de subordinación (1994:157-58).

⁹² Ver por ejemplo Roger Bartra (1972) y Gordillo (1988)

Según Tina Hilgers que analiza el clientelismo en las políticas del PRD mexicano y del PT brasileño (2008) “ el clientelismo tiende a involucrar participación voluntaria y un conjunto de intercambios que permiten a los clientes obligar a los patrones a una rendición de cuentas, puede ser un proceso bastante democrático” (2008:127).

Sin duda el concepto más fuerte es el de corporativismo. Streeck y Schmitter señalan que

el corporativismo siempre se refirió a dos dimensiones diferentes pero interrelacionadas de la política de intereses.....la forma en que los grupos de interés están organizados dentro de una sociedad y la manera en que están integrados dentro del proceso político de modo que favorezcan un mejor arreglo de los conflictos. (1992:10)

Lehmbruck evaluando las aportaciones de Schmitter, –en el mismo texto antes citado- respecto a los estudios de corporativismo subraya que “la definición de Schmitter combina dos dimensiones: por una parte, reconocimiento y control a través del gobierno, y la estructura del sistema de intermediación por la otra. Sin embargo el enfoque se encuentra en esta última, ya que la distinción del “corporativismo” y el “pluralismo” tiene sus bases de manera esencial en características de la organización individual (¿obligatoria?, ¿jerárquicamente ordenada?), y el sistema de organizaciones (¿monopolio de la representación?, ¿singular y no competitivo?)”.(1992:19)

Philippe Schmitter en este volumen ya citado (1992) intenta hacer un balance sobre el neo-corporativismo y las teorías de grupos de interés. Sobre el papel de los intereses organizados en la vida política de las democracias avanzadas y más allá de la crucial distinción que hizo en otros textos (...) entre corporativismo “estatal” y corporativismo “societal” subraya los siguientes puntos:

- 1) Existen monopolios de representación de interés y son importantes para explicar las conductas y los resultados políticos.
- 2) Surgen jerarquías entre asociaciones, y éstas pueden subordinar y coordinar las actividades de sectores económicos completos y/o clases sociales.
- 3) La membresía en las asociaciones no siempre es voluntaria y existen toda una vasta gama de disposiciones *de facto*, así como *de jure*, a la vez para atar a los miembros a sus asociaciones y para impedir el surgimiento de otras competitivas⁹³.
- 4) Las asociaciones de interés no sólo son pasivos receptores de intereses ya formados de sus miembros, sino que pueden desempeñar un papel activo en identificar y formar esos intereses.
- 5) Las asociaciones de interés no se limitan a transmitir las preferencias de sus miembros a las autoridades, sino que pueden, activa y coercitivamente,, regular la conducta de sus miembros.....
- 6) El Estado [puede no ser sólo] una arena en la cual contienden los intereses, ni otro grupo de intereses con el que deban competir, sino un elemento constitutivo dedicado a definir, distorsionar, favorecer... reprimir las actividades de las asociaciones.....
- 7) Las asociaciones de interés no siempre son entidades autónomas que presionen al Estado desde fuera... sino que al menos pueden ser parcialmente heterónomas con respecto a las autoridades públicas.....” (1992:126-27)

De las muy diversas y a veces contradictorias definiciones de *corporativismo* Schmitter prefiere

reservar el nombre de corporativismo a la intermediación de interés. Al segundo [un modo de hacer y aplicar políticas públicas] lo llamaría “concertación” un tanto diferente de su modo opuesto de hacer política, al que llamaré “presión”...En el primero los intereses afectados...quedan incorporados al proceso político... y son corresponsables (y en ocasiones totalmente responsables) de la aplicación de las decisiones políticas...En la última, los intereses afectados quedan esencialmente fuera del proceso político...y la aplicación ocurre exclusivamente bajo la responsabilidad de las autoridades públicas.” (1992:129)

Un cuadro que presenta Schmitter con algunos ejemplos de países (1992:130) vincula en el eje horizontal la forma en que se conforman las políticas públicas, bajo presión o con concertación; con el tipo de intermediación de

⁹³ En legislación mexicana laboral ese papel lo juegan las cláusulas de exclusión y exclusividad.

intereses – pluralismo “múltiple, disperso, oculto, voluntario, no jerárquico” y corporativismo “singular, concentrado, diferenciado funcionalmente, jerárquico y obligatorio- en el eje vertical.

En México, ya en 1988 me parecía que en las luchas sociales recientes era posible distinguir por lo menos tres puntos de partida capaz de desanudar el bloqueo corporativo y de avanzar en la resolución de la crisis de representación política.

El primero sería la ampliación del principio de sufragio (reforma electoral)...El segundo punto de partida sería la consolidación de la expresión regional...[respecto a la reforma municipal] en dos aspectos cruciales....un mayor control sobre los recursos naturales existentes en el ámbito municipal, y por otra parte, una ampliación del principio de sufragio específica del ámbito municipal y estatal: la presencia en los procesos electorales locales de candidatos independientes o de coaliciones electorales regionales....El tercer punto de partida sería la promoción y el reconocimiento de toda expresión orgánica de las distintas fuerzas sociales.... [distinguiendo en] el tema de la representatividad: los espacios de expresión social y los espacios de representación...Dicho todo lo anterior insisto en la importancia estratégica que significa abrir espacios de expresión a todas las fuerzas sociales del país.....Porque uno de los rasgos básicos del proceso actual de emergencia o reconstitución de fuerzas sociales en su carácter desigual y provisional...[Finalmente]las reformas a la producción cultural...Me interesa sólo recordar tres organismos determinantes de la producción cultural: familia, escuela y medios de comunicación.(1988: 395-396)

El corporativismo estatal mexicano se ve confrontado por revueltas internas de sus miembros –sindicatos de telefonistas, electricistas, mineros, magisterio; organizaciones económicas campesinas dentro de las centrales oficialistas-, movilización sociales por fuera de los acuerdos corporativos – las redes y coordinadoras en los movimientos campesinos, obreros y populares- y por movimientos de causas específicas –ciudadanas de rendición de cuentas y transparencia, de diversidad sexual, ecológicas y sobre todo feministas.

Con un corporativismo anclado en espacios del propio aparato estatal –por ejemplo el SNTE o el sindicato de trabajadores petroleros-, con una proclividad a la exclusión de los segmentos no organizados de la sociedad y bajo una lucha ideológica desde la cima del propio aparato estatal que escasamente encubre su propósito por desarticular a los organizados – particularmente en el polo dominado, pero también frente a algunos sectores empresariales de pequeñas y medianas empresas-; el corporativismo estatal no transitó hacia formas societales de corporativismo –es decir formas de control democrático desde la base de agremiados- sino hacia *formas espurias de corporativismo estatal* como bien ilustra la relación del SNTE con los gobiernos panistas que supusieron atrincheramiento interno –con mayor intolerancia hacia los disidentes internos- concentración de poder y privilegios en una casta dirigente, comportamiento electoral oportunista y en vez de corresponsabilidad con las políticas públicas sectoriales, absoluta irresponsabilidad y ausencia de compromiso público.⁹⁴

d) Cultura política y transición: lo mexicano, los mexicanos

En su proceso de maduración el régimen político, de acuerdo a Luis Salazar “genera así una intrincada red vertical de compromisos, favores, lealtades, privilegios, que no sólo promueve una actitud sumisa y cínica de los sectores organizados, un *verdadero consenso pasivo*[énfasis mío] frente al sistema, sino también la marginación de un enorme número de mexicanos de los beneficios del reformismo estatal” y remata señalando que “efecto de este estilo de las políticas reformistas es el corporativismo autoritario, estatal y no societal, que caracteriza a nuestro país...Carentes de tradiciones de

⁹⁴ Me he basado en el modelo de contradicciones y respuestas con presencia corporativa que propone Schmitter (1992:134)

organización autónoma, sometidas a una cultura pre-moderna de corte comunitaria, estas masas participaron siempre bajo la égida de caudillos.”(1993:351). Salazar concluye con una observación crucial para entender la dinámica del sistema político mexicano:

De alguna modo podría decirse, utilizando la terminología acuñada por Guillermo Bonfil, que el sistema político mexicano cristalizó una mezcla afortunada –desde el punto de la eficacia gubernativa- del México profundo con el México imaginario: las elites de este último habrían de encontrar en el Estado y su partido oficial los medios de imponer una política de modernización desde arriba que prácticamente transformaría a la sociedad mexicana haciéndola pasar de rural a urbana y de tradicional a moderna en apenas treinta años (1993:353).

Justo por lo anterior adquiere una importancia clave la profunda observación de Carlos Pereyra respecto a que “en el proceso de democratización de las sociedades, la democracia no sólo aparece como mecanismo de legitimación y control de las decisiones políticas gubernamentales, sino que ese proceso incluye la democratización de las instituciones de la sociedad civil”. Como recuerda Pereyra citando a Norberto Bobbio:

Una vez conquistada la democracia política nos damos cuenta que se encuentra comprendida en una esfera más amplia que es la esfera de la sociedad en su conjunto y que no hay decisión política que no esté condicionada o incluso determinada por lo que sucede en la sociedad civil. Entonces nos percatamos que una cosa es la democratización del Estado....y otra cosa es la democratización de la sociedad”. (Bobbio, 1986:43) Pereyra remata señalando que “la política no se agota en el ámbito estatal; recorre el conjunto de las instituciones sociales. Hay relaciones de poder y sistemas de autoridad en todo el entramado institucional constitutivo de la sociedad... (1988:70).

A partir de estas dos ideas centrales el *ensamblaje* entre el México profundo y el México imaginario durante el régimen autoritario al que se refiere Salazar, y la que sostiene Pereyra sobre la democratización de la sociedad; me gustaría avanzar en el ámbito gelatinoso de lo que podríamos denominar el basamento cultural de la sociedad mexicana durante el largo proceso de la transición que

he situado entre 1977 y 1997, pero con evidentes antecedentes desde el movimiento estudiantil de 1968 hasta las movilizaciones sociales de los setentas, y luego los efectos subsecuentes a las reformas electorales de 1994 y 1996, en la cultura política y en las actitudes de los mexicanos como resultado de la alternancia a partir del 2000.

e) El ensamblaje: lo mexicano

Mi punto de partida son algunos apuntes reveladores de una amplia y heterogénea corriente de pensamiento que se preguntó sobre los rasgos del mexicano que emerge de la Revolución Mexicana. El autor pionero es Samuel Ramos con su obra *El perfil del hombre y la cultura en México* publicado en 1934. Pero es en 1951 cuando resume sus tesis y responde a algunos de sus críticos, parte de refutar las diversas objeciones que se enderezan contra su idea de considerar al mexicano como un género independientemente de estratos sociales, diferencias étnicas o adscripciones regionales. Al adentrarse en el tema de la nacionalidad señala que entiende

la nacionalidad en un sentido más viviente y más concreto, como un conjunto de experiencias colectivas del presente y del pasado que registran los resultados de todas las empresas realizadas en común; con la memoria de los triunfos o los fracasos, de las desgracias o las alegrías de los individuos cuando actúan socialmente. La suma de las experiencias vividas, con la memoria de tiempos pretéritos está presente en cada individuo, en un estrato de la conciencia, llamado “conciencia colectiva” de cuyo fondo se desprende el yo individual, que nunca se independiza de aquélla”. (en Roger Bartra 2002:112-13)

Para Ramos esa valoración de la nacionalidad se fue conformando a lo largo del siglo XIX donde hechos traumáticos con la pérdida de la mitad del territorio nacional, las intervenciones francesas, las guerras civiles y el desorden y finalmente el orden porfiriano que sólo favorece a los que están en el poder conducen “a una “auto-denigración” o se a una valoración negativa de la nacionalidad”. (2002:113) Y subraya que “[L]a nacionalidad no es

solamente una categoría política sino un rasgo existencial de los hombres que la componen”.

Pero su argumento central es que el mexicano padece un complejo de inferioridad,

he querido decir que este complejo afecta su conciencia colectiva. Si la conciencia de la nacionalidad se encuentra debilitada...es natural que por una reacción compensatoria se eleven o se exageren los impulsos individuales. En una situación normal las tendencias individualistas son balanceadas por la acción moderadora de los sentimientos colectivos. (2002:115)

Pero cuando no existe ese contrapeso se expresan de manera desmesurada las inclinaciones individualistas. Aquí cita a Octavio Paz y su *El laberinto de la soledad* en donde este autor subsume la fisonomía del mexicano bajo la alegoría de la máscara. Ramos señala que para Paz “la soledad no proviene de una decisión voluntaria, sino de una perturbación del carácter que lo hace antisocial....No es que el mexicano quiera y guste de la soledad es que ésta se le impone como resultado de la timidez, la susceptibilidad, el recelo, la desconfianza, que se acompañan de reacciones inhibitorias”. (2002:117)

Ya en su libro previo Samuel Ramos se había referido a que el mexicano

tiene una susceptibilidad extraordinaria a la crítica y la mantiene a raya anticipándose a esgrimir la maledicencia contra el prójimo...Necesita convencerse que los otros son inferiores a él....Es ingenioso para desvalorar al prójimo hasta el aniquilamiento” (citado en 2002:117-18).

Por su lado Octavio Paz en uno de sus célebres capítulos de *El laberinto de la soledad* –Los hijos de la Malinche- afirma respecto al mexicano que “todas sus relaciones están envenenadas por el miedo y el recelo. Miedo, al señor, recelo ante sus iguales...Solamente en la soledad se atreve a ser” (en Roger Bartra 2002:164).

Paz rechaza las interpretaciones linealmente historicistas por su simplicidad y propone que

“[N]uestra actitud vital –que es un factor que nunca acabaremos de conocer totalmente, pues cambio e indeterminación son las únicas constantes de su ser- también es historia. Quiero decir, los hechos históricos no son nada más hechos, sino que están teñidos de humanidad, esto es, de problematicidad.....Las circunstancias históricas explican nuestro carácter en la medida que nuestro carácter también las explica a ellas. Ambas son lo mismo.” (2002: 164-65).

La idea del carácter nacional del mexicano es recreada por Michael Maccoby cercano colaborador de Erich Fromm particularmente en su texto “El carácter nacional mexicano “publicado en 1967 (incluido en Bartra, 2002:243-56). En este ensayo Maccoby parte de la concepción de Erich Fromm del “carácter social”:

Aunque estas estructuras sociales cambian en el transcurso del desenvolvimiento histórico, están relativamente fijas en cualquier período histórico dado y la sociedad solamente puede existir al operar dentro del marco de su estructura particular....Es función del carácter social conformar las energías de los miembros de la sociedad en tal forma que su conducta no se deje a decisiones conscientes referentes a seguir o no el modelo social sino a que la gente quiera actuar en la forma que tiene que hacerlo y al mismo tiempo encuentre agrado al actuar conforme a los requerimientos de la cultura..”. (Fromm, 1949 citado por Maccoby en Bartra,2002:244-45)

Al realizar un resumen de los principales ensayos referentes al carácter del mexicano, Maccoby concluye que “[E]l resultado es una combinación de servilismo mezclado con hostilidad y con deslealtad, así como un deseo de borrar el sentimiento de humillación dominando brutalmente a los demás indefensos, tales como esposas e hijos, o en el caso de los funcionarios del gobierno, a cualquiera que sea débil y desamparado.” (2002: 249).

Sin embargo la aportación de los psicoanalistas sobre el carácter mexicano ha sido no tanto en la opinión antes señalada sino en la traslación del origen de

esas conductas de un trauma psíquico histórico derivado de la Conquista a sus efectos sobre la relación entre hombres y mujeres: “hombres cuya masculinidad compensatoria compulsiva oculta la dependencia de la madre y los sentimientos tanto de castración sexual como de impotencia creadora, y mujeres que no pueden amar a los hombres” (2002:250). En el estudio en una aldea de Morelos en el que participa, Maccoby concluye que solamente

el 11 por ciento de los hombres tienen los rasgos extremos de machismo, y otro 30 por ciento expresa estos rasgos en menor grado. A su vez el machismo está correlacionado con otros dos factores del carácter aún más arraigados, la dependencia intensa de la madre, y el síndrome autoritario-explotador. (2002:252)

Más adelante añade que

la conducta social no puede ser explicada solamente por el carácter ya que los factores que influyen en él existen en la realidad socioeconómica actual así como en la historia mexicana...Cuando las personas piensan que la autoridad es irracional, que no pueden esperar un tratamiento justo de parte de la policía, de los tribunales y de los administradores, la imagen de la madre como la única persona que ama incondicionalmente, que nunca traicionará y que siempre impartirá protección, se vigoriza. La madre representa el puerto seguro del hogar, y regresivamente, del vientre. El padre representa el contrato, la sociedad y la autoridad estructurada. La capacidad del padre para adaptarse a la sociedad en una lección poderosa para sus hijos. Si no logra hacerlo, lo rechazan no solamente a él, sino también a su fe en la autoridad racional, en la ley y en el contrato. (2002:254-55)

Carlos Monsiváis sintetiza este itinerario sobre lo mexicano señalando que

[D]e existir la “identidad nacional” sintetiza las necesidades de adaptación y sobrevivencia, y es algo siempre modificable, una identidad móvil, si esto es posible. Así como la idea de patria fue sustituida por la idea de *nación*, así como también la *estabilidad* reemplazó a la *independencia* en el conjunto de las jerarquías colectivas...es que en la normatividad en México hace que las expresiones populares que se divulgan como “identidad nacional” sean, en primer lugar, las de la capital de la República...Así, no hay diferencias perceptibles en la visión comercial de la “cultura urbana” y la de “identidad”. (recopilado en Bartra,2002:297)

Para Monsiváis

[L]a “identidad” (en buena medida, insisto, sinónimo de *cultura urbana*) fue el miedo y el odio a la autoridad que el relajo enmascara⁹⁵, las redistribuciones del orden dentro del caos,

⁹⁵ Al respecto conviene revisar el texto de Jorge Portilla Fenomenología del relajo (1966)

los calificativos morales que no impedían las conductas naturales, la incompreensión teórica de los procesos históricos, la idea de política como maldición mudable y eterna que nos somete a la corrupción para salvarnos periódicamente de la represión...Al volverse más compleja la cultura urbana, la "identidad nacional" se confina en fórmulas esenciales: *el ámbito familiar, las pasiones deportivas, las lealtades efímeras o permanentes del espectáculo, las vivencias comunitarias*....Así, la identidad nacional no es lo opuesto a lo internacional, sino el método para interiorizar una condición internacional (la vida bajo el capitalismo salvaje) sin lesiones todavía más graves en lo psíquico, lo moral, lo social, lo cultural." (2002: 299-01, subrayado mío).

En un rápido repaso histórico Monsiváis plantea que

[D]esde 1929, el PNR/PRI decide las formas más difundidas de cultura política. Entre ellas: la convicción de que la *causa de la estabilidad* bien vale la cesión de cualquier derecho democrático; la creencia en la degradación de la política....esta devaluación semántica se intensifica entre las clases medias a partir de la derrota de Juan Andrew Almazán en 1940, y se intensifica en el sexenio de Miguel Alemán, donde la política resulta por excelencia la complicidad amistosa en la búsqueda, conquista y retención del poder. (1988:383, subrayado mío).

Monsiváis avanza algunas características de esta "construcción de la identidad":

a] se elabora una filosofía nacional que ofrece una interpretación universal y coherente y explica las relaciones de dependencia situando las causas del subdesarrollo en la estructura psicológica del pueblo (confrontar lo que va del "sentimiento de inferioridad del mexicano" de Samuel Ramos al mexicano fatalmente inferior por su machismo e incontinencia sexual y social de las películas de Alcoriza y Alatraste), b] el irracionalismo y el funcionalismo se unifican en una explicación histórica y una versión del crecimiento fundadas en una noción fatalista del subdesarrollo; c] continúa el predominio de una historiografía firmemente enraizada en el psicologismo (las tesis del carácter nacional) y en la filosofía irracionalista (las tesis de la mentalidad latinoamericana) que estimulan una aproximación contemplativa a los problemas; ... e] a las mayorías el nacionalismo les resulta exaltación de lo cotidiano (las costumbres que nos dieron patria) o de vivencias de infancia: la enseñanza histórica, con su cauda de héroes impasibles y sacrificios redentores. ... Pese a las apariencias, este nacionalismo dista mucho de la retórica "municipal y espesa". Es, para estas mayorías, la mayor comprensión ideológica –confusa y resentida– de lo que viven, la vía de autodepreciación cotidiana y exaltación circunstancial; f] en la práctica, el recurso más frecuente de la identidad nacionalista es el machismo, que se traduce como la violencia afirmativa de la desprotección. ...; g] a los sectores medios, el nacionalismo les resulta una explicación cada vez más insuficiente, la técnica de orgullo inventada para justificar el oprobio. La crisis económica de 1976 los reafirma, de hecho, en su comportamiento exhaustivo: nuestra verdadera nación es el consumo y nuestros héroes los bienes que nos rodean. (1979, ERA: 45)

En otro texto Carlos Monsiváis elabora alrededor de otro de los términos claves del proceso de adoctrinamiento en el régimen autoritario:

La *Unidad Nacional* es la tierra firme y el salvoconducto: funde armoniosamente a las clases sociales, a las tendencias ideológicas, a los logros antagónicos, a los héroes opuestos o contradictorios. A posteriori, reconcilia y redime, como lo demuestra la frase célebre: ‘En México puede haber equivocados, pero no hay traidores’. La Unidad Nacional es el requisito para el progreso, la exaltación del sincretismo como garantía del equilibrio político, cultural y social” (en Cossío Villegas,1976:1381).

En síntesis este ensamblaje entre el México profundo y el México imaginario (Salazar, 1993) se opera desde un sistema político que centralizado en la figura presidencial, articulado a través de la operación de grandes conglomerados -obreros, campesinos, burócratas- , la neutralización de la participación política directa de iglesias, ejército, empresarios y potencias extranjeras –sobre todo estadounidenses- y el confinamiento de la participación ciudadana a simples actos litúrgicos de confirmación plebiscitaria de la legitimidad del régimen. Esta legitimidad crecientemente evoluciona de la sola apelación a la herencia de la Revolución Mexicana a la legitimidad del buen gobierno. Y el centro discursivo de esta operación ideológica son los conceptos clave de *unidad nacional* y de *estabilidad*. Pero el ensamblaje opera porque el discurso hegemónico **refuerza** los rasgos de una ciudadanía que tiende a aceptar su marginación de los asuntos públicos por razones culturales, de herencia, psicológicas –por desconfianza a los demás, antigobiernismo estructural y apego a los núcleos más pequeños de lo familiar.

3. El régimen otomano: Incompetencia civilizatoria y democracia delegativa.

El sociólogo polaco Piotr Stompka (2000)⁹⁶ reflexionando sobre las transiciones en Europa del este de los años ochenta trataba de encontrar las bases de la desilusión que siguieron a la gran esperanza que en su momento suscitaron. Cita a uno de los principales arquitectos de esas transiciones Vaclav Havel y su texto "Paradise Lost," donde pinta una situación dramática y pesimista de las sociedades post-comunistas en Europa:

Odios entre nacionalidades, sospecha, racismo, incluso signos de fascismo; demagogia viciosa, intriga, y mentiras deliberadas; intriga y una lucha sin límites y sin restricciones por los puros intereses particulares, una hambre por el poder, una ambición cruda, fanatismos de todo tipo; nuevas y sin precedentes formas de robar, el surgimiento de diferentes mafias, la ausencia de tolerancia, entendimiento, gusto, moderación, razón. (Havel, 1992: 6).

Sztompka trata de explicar esta situación recurriendo a los hábitos y costumbres de las sociedades – *hábitos del corazón y los hábitos del espíritu* a los que refirió Alexis de Tocqueville en su Democracia en América bajo el término más amplio de estado moral e intelectual de un pueblo (1998:287). El autor polaco propone un concepto que denomina “competencia civilizatoria” y que define en los siguientes términos:

Me refiero en una clara analogía a lo que los lingüistas llaman “competencia en el lenguaje” a un complejo conjunto de reglas, normas y valores, hábitos y reflejos, códigos y matrices, guías (blue-prints) y formatos cuyo manejo habilidoso y semi-automático es un pre-requisito para la participación en las civilizaciones modernas. Cuatro sub-categorías sustantivas de competencia civilizatoria coinciden con cuatro áreas de las sociedades modernas, desarrolladas: economía, política, conciencia social y vida cotidiana. Primero está la cultura emprendedora indispensable para la participación en una economía de

⁹⁶ Sztompka es profesor de sociología en la Universidad Jagiellonian de Cracovia. Entre sus libros publicados en inglés deben mencionarse *System and Function*, N.Y. Academic Press 1974; *Sociological Dilemmas*, N.Y. Academic Press 1979; *Robert Merton: An intellectual Profile*, London Macmillan Press 1986; *Rethinking Progress*, London Unwin & Human 1990 (with Jeffrey Alexander) and *Society in Action*, Cambridge Polity Press, and *Chicago University Press* 1991.

mercado.... Segundo, está la cultura cívica indispensable para la participación en la democracia.....Tercero está la cultura discursiva indispensable para la libre participación en el intercambio de ideas. Algunos de sus componentes incluyen: tolerancia, apertura intelectual, aceptación de la diversidad y del pluralismo, escepticismo,.... Y cuarto la cultura de lo cotidiano indispensable para la vida diaria en sociedades urbanizadas, tecnológicamente saturadas y orientadas al consumidor. (2000:7, todas las referencias al texto de Sztompka fueron traducidas directamente del inglés.)

Contra estas características de la “competencia civilizatoria” Sztompka argumenta que el régimen comunista obstruía e imposibilitaba su emergencia:

Todo estaba afectado a partir de tres mecanismos causales. El primero era adoctrinamiento directo a través de propaganda socialista así como aclimatación social a los usos y costumbres de las prácticas políticas y económicas socialistas... El segundo implicaba intentos exitosos de control totalitario a través del aparato represivo del estado -que resultó en oportunismo, sumisión ciega, resistencia a tomar decisiones propias, evitar asumir responsabilidades personales, etc. que en conjunto construyó el síntoma del “infantilismo prolongado” funcional con el “paternalismo” del estado. El tercero y probablemente crucial, fueron los patrones de defensa adaptativa que desarrollaron de manera espontánea contra el adoctrinamiento y el control totalitario. Tomaron la forma de consecuencias no intencionadas o “efectos boomerang” –por ejemplo falta de respeto a las leyes, evasión institucionalizada de reglas, desconfianza hacia las autoridades, doble estándar del lenguaje –“*double-talk*”- y de la conducta, glorificación de la tradición, idealización del Oeste- (2000:7-8).

En México podemos encontrar similitudes en el papel que jugó la escuela pública en el adoctrinamiento de una determinada visión articulada al régimen autoritario - justo la visión a la que me he referido articulada a partir del término: estabilidad- ; en el uso de tribunales, ministerio público y en general del poder judicial y las policías para reprimir o escarmentar a los ciudadanos que intentaban alguna forma de activismo social o político; y en unas pautas de conducta asumidas y transmitidas desde la sociedad y los medios de comunicación para adaptarse a convivir en un régimen carente de respeto a sus propias leyes. La expresión más acabada de lo anterior es lo que podríamos denominar como “cantinflar” en relación al cómico Cantinflas.

El famoso “Chango” Garizurieta en un artículo intitulado la Catarsis del mexicano y publicado en 1946 habla de Cantinflas –que según él quiere decir máscara en latín- como prototipo del mexicano:

Ante su abultado sentimiento de inferioridad, sabe que lo mismo se compromete negando que afirmando; entonces ni niega ni afirma: oscila entre la afirmación o la negación...Cantinflas tiene que defenderse de un medio que le es hostil; pero como no puede hacerlo física ni legalmente, lo hace con astucia,...con un lenguaje de su creación que no es germanía o caló... (en Roger Bartra, 2002:125-26)

El concepto opuesto al de competencia civilizatoria, usado por el sociólogo polaco Sztompka es *incompetencia civilizatoria* que construye a partir de siete oposiciones: “a) privado contra público, b) pasado contra presente, c) fatalidad contra agencia humana, d) libertad negativa contra libertad positiva, e) mitología contra realismo, f) Oeste contra Este, g) utilitarismo contra verdad”. (2000:9)

Y añade que

El código cultural fundamental y de mayor arraigo en las condiciones del socialismo real fue la oposición entre dos esferas de la vida: lo privado (lo personal) versus lo público (el mundo oficial): “esta oposición tiene una inequívoca sensibilidad moral. El ámbito privado es el ámbito de lo bueno, de la virtud, de la dignidad, y del orgullo en tanto que la esfera pública es el dominio de lo malo, del vicio, del desdén y de la vergüenza...” y en consecuencia lo que se plantean los ciudadanos común y corrientes es que “*vencer al sistema* y engañar a las autoridades, evadiendo las regulaciones públicas, las reglas y las leyes es una de las virtudes más ampliamente reconocidas y engaños sucesivos son vistos con admiración cuando no con envidia. (2000:9)

Ahora regreso al proceso mismo de transición política en México. En el horizonte que podía vislumbrarse a partir de los resultados electorales de 1997 y la forma equitativa y transparente con la que se había llevado a cabo los comicios, incluyendo el reconocimiento a las autoridades por parte de las

fuerzas opositoras⁹⁷, era concebible afirmar que “ *una vez alcanzado el consenso básico sobre el andamiaje electoral, lo que sigue es la discusión sustantiva sobre la gobernabilidad en la nueva circunstancia del país, pluralista y competitiva, una suerte de segunda generación de reformas sobre el diseño del estado en condiciones democráticas: el diseño funcional del Estado de partidos* “(énfasis mío, Becerra, Woldenberg, Salazar,2000: 481).

Esto no ocurrió. Como lo planteo en el capítulo quinto, el eje autoritario – presidencialismo- partido hegemónico- reglas formales e informales- paulatinamente debilitado conforme avanzaba la competencia electoral, también era el eje de la gobernabilidad del antiguo régimen y se desarticuló sin dar origen a un nuevo arreglo de gobernabilidad. No ocurrió lo que planteaban con cierta lógica la mayor parte de los analistas políticos y que puede resumirse en el planteamiento de Becerra et al (2000): “(la transición democrática en México) no requirió un pacto que lo refundara todo, sino construir dos de sus piezas ausentes: un fuerte sistema de partidos... y echar a andar una vida electoral auténtica y competitiva” (53-54).

Lo que siguió a partir de 1997 no es tampoco una continuidad del régimen autoritario bajo la conducción de otro partido. Lo que ha ocurrido ha sido una consistente decadencia en donde el centro político se desmadeja, una emancipación gradual y discontinua tanto de las entidades federativas como de franjas de la sociedad al tiempo que opera la colonización de franjas del aparato estatal o de territorio nacional por un sinnúmero de poderes fácticos.

⁹⁷ Cuauhtémoc Cárdenas afirmaba que “debemos reconocer que en los responsables de la conducción política del país hay una actitud distinta a la del 88”, 21-marzo-97 Instituto de estudios de la Revolución Democrática, Archivo histórico del PRD, sección Cuauhtémoc Cárdenas, carpeta 2; citado en Sergio Aguayo (2010:133)

Este régimen especial que he denominado “otomano”⁹⁸ se sustenta en la idea de elecciones de tipo plebiscitarias en donde cada uno de los tres partidos principales aspira a instaurar un gobierno mayoritario y monocolor. Aquí está el germen y la fuente de la parálisis. El agravamiento de la situación de seguridad pública y de la crisis económica alimenta una ilusión, la idea de que es posible restaurar el régimen autoritario en sus ingredientes centrales: la restricción de la competencia política, la carencia de dispositivos eficaces de moderación institucional, el propósito de la desmovilización social. (Juan Linz, 1975).

En los gobiernos de la alternancia ha sido la lógica de la decadencia administrada la que ha logrado imprimir su propia dinámica. El rasgo distintivo de esta predominancia es la ausencia de espacios vinculantes. No existen espacios vinculantes para articular las demandas sociales o para generar una coalición de excluidos. Pero tampoco existen espacios vinculantes que permitan establecer un itinerario coherente e integral para una modernización conservadora. Los gobiernos en el ámbito nacional y en los ámbitos estatales, dados sus márgenes de acción, administran una lenta pero segura decadencia. Las movilizaciones sociales se fragmentan y los distintos poderes fácticos crecen y se reproducen como quistes en los intersticios de un aparato estatal crecientemente dañado aunque tampoco pueden –o quieren– aspirar a generar una nueva coalición gobernante.

⁹⁸ He usado este término recurriendo al mismo término que el historiador inglés Garton Ash usa para describir el proceso de desarticulación del bloque soviético: “Con esto quiero decir en una analogía flexible con la declinación del Imperio otomano un largo y lento proceso de decadencia en el curso del cual se observaría una emancipación no planeada, gradual y discontinua tanto de los estados constitutivos del imperio como de las propias sociedades con respecto a sus estados. (1990: 253 traducción directa del inglés).

Guillermo O'Donnell (1994) plantea un tipo de democracia que denomina *democracia delegativa* y que define como “un tipo de democracia que sustenta en la premisa que quien gane la elección presidencial tiene la potestad (entitled) de gobernar como desee limitado únicamente por los datos duros de las relaciones existentes de poder y por el límite constitucional para el ejercicio presidencial”. Y añade que:

Una democracia no institucionalizada se caracteriza por su limitado alcance y envergadura, la debilidad y baja intensidad de las instituciones políticas. Otras prácticas operativas no formalizadas pero con fuerte incidencia –especialmente el clientelismo, patrimonialismo y en efecto, corrupción- ocupan el espacio asignado a las instituciones formales junto a diversos patrones altamente desagregados de acceso directo al diseño de políticas públicas.(1994:59).⁹⁹

Lo anterior también subraya el papel que juega la ausencia de instituciones para el manejo de conflictos en la evolución de situaciones que conducen a la emergencia de liderazgos carismáticos y a diferentes formas de democracia delegativa.

Esta ausencia ha afectado también el crecimiento económico así como las formas de adaptación ante shocks económicos. Dani Rodrik afirma que cuando

las instituciones orientadas al manejo de conflictos son lo suficientemente fuertes como para asegurar que los mecanismos distributivos expost [a las crisis económicas] se sujeten al “estado de derecho” más que al pillaje oportunista de grupos de interés, ni la severidad de los shocks ni la extensión latente de conflictos sociales jugarán un papel relevante en la productividad futura de la economía. (1999:6)

En condiciones de shocks culturales resultantes de reformas estructurales que afectan visiones enraizadas fuertemente en la sociedad se producen

⁹⁹ Tocqueville señalaba un rasgo del Antiguo Régimen que igualmente se presenta en este régimen especial: “**regla rígida y práctica blanda**; ese es su carácter.....Se puede decir que entre los hombres del Antiguo Régimen estaba vacante el lugar que debe ocupar la idea de la ley en el espíritu humano....La sumisión del pueblo a la autoridad aún es completa, pero su obediencia es más efecto de la costumbre que de la voluntad”.([1983]2006-176)

fenómenos como con el alzamiento del EZLN en 1994, parecidos a lo que Manheim (1973) definió como quilianismo¹⁰⁰.

a) Las restauraciones a partir de la incompetencia civilizatoria

El autoritarismo genera sus propias culturas de la inercia. Es decir, formas de comportarse, valores y, sobre todo, una determinada corrupción del lenguaje. Con las obvias diferencias con los regímenes comunistas, durante el régimen autoritario en México se expande esa cultura en las relaciones entre ciudadanos y el poder expresadas en los diversos ritos: las elecciones periódicas y las celebraciones a los héroes. La cultura autoritaria es mucho más dañina para la vida democrática, en la medida que genera diversas subculturas de la resistencia, que tienen un rasgo en común. *Buscar engañar al sistema usando los mismos códigos y la misma narrativa de éste.* Sus principales ingredientes son los dobles estándares, el darle la vuelta a las leyes y, sobre todo, la corrupción del lenguaje, que en México tiene su coronación en el lenguaje cantinflesco. Lo relevante de esta cultura autoritaria es que justo porque ha sido una cultura hegemónica sobrevive a la alternancia política.

Mucho de lo anterior lo observamos claramente en las conductas antigobiernistas de los ciudadanos mexicanos pero observo mayores coincidencias aún cuando Sztompka se refiere a la cuarta oposición que contrapone libertad negativa (libertad contra a, independencia y autonomía) contra libertad positiva (libertad para, influencia, control, maestría, potencia):

¹⁰⁰ Ver el pie de página 17 del capítulo cuarto de este libro sobre quiliaismo y el libro mismo de Manheim (1973)

“La desviación cultural es claramente hacia la primera. La gente anhela y aprecia la libertad y la auto-determinación”. (2000:11)

Dado que me parece una dimensión crucial para entender este ensamblaje en el régimen autoritario entre el México imaginario y el México profundo del que habló Luis Salazar y sobre todo de esa articulación en el contexto de un régimen autoritario, me gustaría realizar una breve digresión para traer a discusión los conceptos fundamentales de libertad negativa y de libertad positiva generalmente asociados a Isaiah Berlin y su crucial texto “Dos conceptos de libertad” (1958).

Berlin define la libertad desde dos perspectivas, el de la libertad negativa y el de la libertad positiva. La libertad negativa se refiere al campo dentro del cual el hombre puede actuar sin obstrucciones de otros; a partir de esta concepción se deja de ser libre cuando un tercero nos impide realizar cualquier actividad en aras de alcanzar una meta. El punto central es la intromisión de otras personas que le impidan actuar en la forma que desea; en consecuencia se es libre en cuanto no existan estas interferencias y obstáculos.

Esta noción de libertad implica serios problemas a la hora de vivir en sociedad con otros individuos. Ante la imposibilidad de que los propósitos y actividades de los hombres armonicen entre sí, es necesario establecer una serie de normas comunes que limiten su libertad sin llegar al grado de impedirle todo, ya que se corre el riesgo de inhibir su desarrollo. El problema era determinar entre los aspectos que deberían ser regulados y los que no; trazar una frontera entre el ámbito de la vida privada y el de la autoridad pública.

Berlin señala tres elementos característicos de este tipo de libertad: a) no está disociada con la imposición de dogmas o de una disciplina férrea. Ambos elementos, libertad y autoritarismo, pueden coexistir, b) la idea es manejada sólo a partir del Renacimiento; civilizaciones antiguas desconocen este concepto, c) La libertad negativa puede coexistir con la autocracia y no implica necesariamente la existencia de regímenes democráticos o de autogobierno.

Por otro lado la libertad positiva deriva del deseo del individuo para ser su propio amo, que implica la capacidad de cada uno para determinar el curso de su vida y de sus actos de manera autónoma.

Me gustaría ahora traer a colación en esta discusión a Benjamín Constant(2003). Aunque existe identidad entre Berlin y Constant en considerar el surgimiento del individuo como el gran acontecimiento de la historia de la libertad, los dos autores divergen en el modo de entender esta irrupción. Constant (2003:351-380, 383-393) argumenta con un historicismo más radical que Berlin. Para el suizo, el cisma entre las dos comprensiones resulta tan abismal que ni siquiera tiene sentido preguntarse cuál de las dos libertades es mejor. Señala cinco diferencias sustanciales entre esa democracia de los antiguos y la democracia de los modernos. La primera es sobre la amplitud del ejercicio de la soberanía: “[En las repúblicas antiguas] cada ciudadano era visible y sujeto de facto a esa soberanía. Ahora los estados más grandes han creado una nueva garantía, la oscuridad. Esta garantía reduce la dependencia de los individuos respecto de la nación”. La segunda es que mientras en la antigüedad todo está orientado por la guerra, lo contrario existe en la sociedad moderna: “El propósito de las instituciones libres [en la

antigüedad] es evitar que los usurpadores se apropien del poder político...[los modernos] desean además limitar el poder en sí mismo de suerte que no estorbe ni los avances económicos ni los derechos”. La tercera diferencia es el énfasis en la guerra entre los antiguos, y en el comercio entre los modernos: “El espíritu de los modernos es esencialmente económico. El comercio hace en buena medida del poder político algo más hostigante y al mismo tiempo más fácil de evadir...El comercio la da a la propiedad la nueva cualidad de movilidad...Bajo el despotismo como bajo la libertad la guerra convoca a los hombres alrededor de los gobiernos en tanto que el comercio lo aísla de éstos.” La cuarta diferencia es la existencia de la esclavitud “que debilita el sentido de la misericordia, de la compasión frente al dolor”. Finalmente, la quinta diferencia tiene ver con caracteres diferentes: “La imaginación era dominante entre los antiguos, así como la razón lo es entre nosotros... Entre los antiguos una institución era efectiva a partir del momento que se establecía. Entre los modernos una institución es efectiva hasta que se convierte en un hábito.” (2003:351-61).

Por ello para Constant ni nosotros podemos disfrutar de la libertad de los antiguos ni ellos podrían admitir la nuestra:

Debido a todas estas diferencias la libertad no puede ser la misma entre los antiguos que entre los modernos. La libertad en los tiempos antiguos consistía en todo aquello que garantizaba una mayor proporción en el ejercicio del poder político. La libertad en los tiempos modernos consiste en todo aquello que garantiza a los ciudadanos independencia frente a los gobiernos...Uno no debe exigir de los pueblos modernos el amor y la devoción que los antiguos guardaban hacia la libertad política; es libertad civil lo que los hombres de nuestra época más aprecian” (2003: 361-62).

Empero y a pesar de marcar las enormes diferencias entre la libertad de los antiguos y la libertad de los modernos, Benjamín Constant concluye que: “La

inferencia que extraigo...no es que deberíamos abolir las salvaguardas públicas sino que debemos ampliar las satisfacciones. No busco renunciar a la libertad política, sino que estoy demandando libertad civil junto con otras formas de libertad política” (2003: 365). Y en el libro XVII “*Sobre los verdaderos principios de la libertad*” Constant es aún más contundente:

Aquellos que sacrificarían la libertad política para gozar de la libertad civil de manera más pacífica no son menos absurdos que aquellos que sacrificarían la libertad civil con la esperanza de extender la libertad política. Los últimos sacrifican el fin a los medios. Los primeros renuncian a los medios bajo el pretexto de alcanzar el fin. (2003: 386)

Esta es claramente una discusión sumamente contemporánea. Qué si no el sacrificio de la libertad política para mantener un cierto grado de libertad civil es lo que transmiten las últimas encuestas de *Latinobarómetro*¹⁰¹ cuando registra porcentajes significativos de la población latinoamericana dispuesta a sacrificar grados de democracia a cambio de progreso económico. Visto en su conjunto la evolución de la legitimidad de la democracia el Informe Latinobarómetro (ILB 2010) concluye que

Estos datos muestran lo prematuro que fue por parte de muchos analistas pensar que una sola reforma, como por ejemplo las reformas macroeconómicas, o las reformas de políticas públicas, tales como educación o justicia, podían producir impactos discretos en la evolución de las democracias. Los datos respaldan una hipótesis más evolutiva de transformación y consolidación paulatina y lenta de conseguir, donde se producen pequeños retrocesos en algunos aspectos al tiempo que se consolidan otros. (2010:30)

Desde el 2004 que LB mide la variable sobre si se gobierna para el bien de todo el pueblo, ésta respuesta en sentido positivo había aumentado desde un 24% en el 2004 a un 33% en el 2009, para bajar a 30% en el año 2010. El promedio latinoamericano es de 30% y arriba se encuentran Uruguay, Brasil,

¹⁰¹ Ver el capítulo octavo de este libro. (ver <http://www.latinobarometro.org>).

Ecuador y Venezuela con un 59, 45, 44 y 40% respectivamente; México está en los más bajos con un 21%.(2010:33)

Más inquietante son las respuestas que de alguna forma socavan el ejercicio de la democracia. En efecto, los que están de acuerdo con la frase “cuando hay una situación difícil está bien pasar por encima de las leyes”, aumenta de 30% a 39%. Estas actitudes autoritarias alcanzan cantidades preocupantes en Rep. Dominicana (60%), mientras en Bolivia es sólo el 25%. México está en 33% y Brasil en 55%. (2010:36) El promedio latinoamericano de demócratas insatisfechos es de 17%. Por encima se encuentran Bolivia y Venezuela con 36 y 35% respectivamente y los más bajos son Panamá, Brasil y Uruguay con 5% los primeros dos y (-) 3 el último. México está en 22%.(2010:39) [Ver tabla 11 DEMOCRATAS INSATISFECHOS POR PAIS 2010:39]

En 2006 el Informe Latinobarómetro (LB2006) –especial porque ocurrió en un año en que hubieron onces elecciones presidenciales- registró que sólo cuatro de cada diez latinoamericanos asociaban la democracia con libertades civiles y libertad individual, mientras que sólo uno de diez la asociaban con igualdad y justicia. Desde entonces se observa en las diversas encuestas de actitudes y de valores, por decirlo de alguna manera, una tensión entre los ciudadanos latinoamericanos entre el actor liberal y el actor democrático en el sentido que el liberalismo se articula más con el pluralismo, el individuo y sus diferencias, en tanto que el actor democrático se expresa el ciudadano abstracto y homogéneo. Es probablemente consecuencia de que América Latina es la región más desigual del mundo y en consecuencia sus ciudadanos tienden a expresar más sus diferencias que sus temas en común. He aquí el

reto principal para superar la fragmentación social que caracteriza a nuestra región.

En una reflexión más centrada en nuestro país, los mexicanos tienden a asumir la democracia desde el ejercicio de la libertad negativa¹⁰² fuertemente anclada en el máximo valor de confianza que le asignan a la familia y un alto grado de desconfianza en general hacia los gobiernos. Quizás por eso mismo tienden a generar un foso entre cómo perciben el futuro propio y el futuro de su país, cómo establecen una barrera de desconfianza en general con otras personas aunque no tanto con quienes consideran sus “amigos”. Las tipologías que paso a revisar confirman muchos de estos rasgos aunque con matices que tiene que ver con edad, escolaridad y región del país donde viven.

b) Tipologías de mexicanos

Aunque ya he discurrido más arriba en torno a “lo mexicano” y el “mexicano” en el contexto de la discusión sobre los sedimentos culturales de la sociedad mexicana, ahora me gustaría introducir algunas observaciones sobre tipologías para poder insertar la discusión sobre libertad positiva y libertad negativa en las formas de comportamiento de los mexicanos.

Desde luego hay un buen número de académicos que sobre ese basamento cultural común, propone diversas tipologías. Rogelio Díaz Guerrero presentaba en su libro *Psicología del mexicano* (1982) una tipología bastante original. El autor señalaba que

[respecto al mexicano] lo que a primera vista parecía un complejo de inferioridad es solo una actitud, propia del mexicano, que consiste en no saber valorar la importancia del individuo ya que lo importante en México no es cada persona, sino la familia que éste forme...Pero ¿de dónde surge el hecho de que en México, y en otras sociedades parecidas, la familia tenga más importancia que el individuo?...proviene de la filosofía de vida, propia

¹⁰² Hay una gran cantidad de estudios y encuestas recientes que documentan un grado bajo de asociatividad y de acciones colectivas entre los ciudadanos en México incluso comparados con países latinoamericanos como Brasil, Chile y Argentina. Esto será comentado más ampliamente en el siguiente capítulo

de su cultura...A partir de esto empezamos a hacer estudios cada vez más serios sobre lo que llamamos los efectos de la cultura sobre la personalidad del mexicano....” (en Bartra, 2002:282-83)

Conforme a los estudios de Díaz-Guerrero al menos perfilaron 8 tipos de mexicanos, a saber:

- a) el tipo de mexicano pasivo, obediente y afiliativo (afectuoso); b) el tipo del mexicano rebelde activamente autoafirmativo; c) el tipo de mexicano con control interno activo; d) el tipo de mexicano con control externo pasivo; e) el tipo del mexicano cauteloso pasivo; f) el tipo del mexicano audaz activo; g) el tipo de mexicano activo autónomo; y finalmente h) el tipo de mexicano pasivo interdependiente.” (2002:284).

De los ocho tipos, cuatro según el autor, son los más frecuentes: el mexicano afiliativo y obediente, el mexicano auto-afirmativo o rebelde, el mexicano con control interno o “íntegro”, y el mexicano de control externo pasivo o “corrupto”. El mexicano más frecuente es el obediente afiliativo:

la gran mayoría de los mexicanos son obedientes, afectuosos, y complacientes hasta los doce años de edad...si a los quince años siguen siendo igualmente obedientes, mostrarán un retraso en varios aspectos intelectuales respecto de sus coetáneos...A los dieciocho años estos niños muestran más síntomas de pasividad y dependencia de los padres y de la sociedad...Estos sujetos funcionarán bien dentro de la sociedad, si tienen el apoyo de sus familiares, y no llegan a enfrentarse solos a los duros problemas de la vida.(2002:285)

Respecto al segundo tipo el activo autoafirmativo, Díaz Guerrero afirma que “es frecuente encontrarlos en las clase media y alta que en las clases bajas”. Generalmente llegan a estudios profesionales, son menos obedientes y generalmente tienen una relación difícil con sus padres. Son a menudo líderes estudiantiles y “[E]stos sujetos irán más fácilmente a las actividades estatales que a las privadas; los tipos extremos se convertirán en políticos radicales de izquierda y aun en anarquistas o guerrilleros y hasta delincuentes comunes”. (2002:286)

En cuanto al tercer tipo, el “íntegro” “puede ser obediente, afectuoso, y complaciente cuando esto sea lo adecuado, pero rebelde si es necesario...este tipo se da con la misma frecuencia en las clases alta, media y bajas...[cuando niños de doce años] son optimistas acerca de la capacidad del hombre para resolver los problemas del mundo, piensan que las metas se alcanzan estudiando y trabajando, están en contra de los compadrazgos y cualquier forma de corrupción social... El medio social machista y frecuentemente delincuente y corrupto de secundarias y preparatorias es particularmente difícil para este tipo de mexicano...”.(2002:286)

Finalmente el cuarto tipo, de control externo pasivo “es el individuo pasivo, pesimista y fatalista, siempre dispuesto a venderse al mejor postor, es obediente por conveniencia y por carácter...y es el que, probablemente, ha hecho que los mexicanos, en general, piensen que toda política es política corrupta.” (2002:287)

Es interesante comparar la tipología de Díaz-Guerrero con un estudio realizado para medir las aspiraciones de los mexicanos, contratado por la revista Nexos a la empresa LEXIA que realizó grupos de discusión y una encuesta realizada por la empresa GAUSSC en un mil794 hogares en noviembre de 2010. Entre los resultados generales la revista resaltó tres:

el profundo individualismo [del mexicano].En proporción abrumadora los mexicanos creen en sí mismos más que en el país donde viven...[segundo] A falta de un sueño común o una visión solidaria que vincule los destinos individuales, los mexicanos tienden a poner sus sentimientos de pertenencia en la familia...[tercero] La apuesta al propio esfuerzo y el refugio en la familia como mundo nuclear, dibuja, con fuertes trazos, la imagen de un ciudadano que desconfía correlativamente de sus elites dirigentes...” y la conclusión de los editores de la revista es que “la confianza cari irrestricta en sí mismo y la desconfianza radical en el Estado y en sus instituciones arrojan el perfil de los que provocativamente hemos llamado un liberal salvaje....”. (2011:22)

El estudio reconoce cinco tipos o “temperamentos” mexicanos:

1. Nostálgicos tradicionalistas: 30% de los mexicanos que pertenecen sobre todo a estratos económicos bajos y en general mayores de 50 años y amas de casa; 2. Soñadores sin país, 25% jóvenes entre 25 y 34 años de clases medias urbanas que “se sienten en posesión de alguna capacidad de cambio”; 3. Pesimistas indolentes, 20%, el grupo de mayor poder económico, urbano y sobre todo residente en el centro del país con alto consumo de información, el más bancarizado y que comparten la idea que el país va por mal camino pero sus metas prioritarias son su realización personal y el bienestar para su familia ; 4. Optimistas sobre el futuro, 16% de la población entre las clases populares y particularmente entre los jóvenes de 15 a 24 años y que consideran que su esfuerzo personal más que el colectivo, puede convertirse en vehículo que mueva al país entero y comparte con los pesimistas indolentes que la educación es el motor de cambio fundamental y una tercera parte radica en el sur/sureste del país; 5. Nacionalistas inconformes, 9% entre las clases populares, habita sobre todo en el centro del país y son en buena proporción jóvenes de 15 a 24 años, con alta población rural”(2011:22, 30-32)

Las dos tipologías que reseño elaborados en un intervalo de casi 35 años tienen en común dos tipos de mexicanos (as): los mexicanos que tratan de convivir con las reglas informales del sistema o aprovecharse de ellas; y los que tienen una actitud más asertiva simplemente para usar el recurso a la voz o para actuar en consecuencia. La tipología más reciente ubica a la población más joven en las tipologías de los inconformes, rebeldes y soñadores; en tanto que la población mayor se ubica en los nostálgicos tradicionalistas o los pesimistas indolentes que generalmente usan la voz pero tienden a ser pasivos. Tanto en las clases de mayores ingresos como en las clases populares los dos tipos de mexicanos se presentan.

Pero más allá de los tipos de mexicanos los rasgos en común son los mismos que Paz, Ramos y otros ya habían señalado en sus ensayos de los cincuentas y previos: desconfianza de los demás, tendencia a encerrarse en su familia, anti-gobiernistas y clara desconexión entre sus aspiraciones personales y para su familia y sus aspiraciones colectivas en función de una determinada visión del país.

BIBLIOGRAFÍA CAPÍTULO 7

Aguayo, Sergio, “La transición en México: Una historia documental 1910-2010”, Fondo de Cultura Económica, México, 2010.

Aguayo, Sergio, “Vuelta en U. Guía para reactivar la democracia estancada”, Taurus, México, 2010.

Aguayo, Sergio, “La transición. Historia Documental 1910-2006”, El Colegio de México y Fondo de Cultura Económica, México, 2010.

Aguilar, Luis F., “Rasgos de la vida mexicana”, Transición y democracia en México: El sistema político hacia fin de siglo, en Revista del Departamento de Sociología Vol: Año 4, Núm. 11, UAM, México, 1989.

Bartra, Roger, “Campesinado y poder político en México: un modelo teórico”, Ponencia presentada al X Congreso latinoamericano de sociología, Santiago de Chile, Chile, 1972.

Bartra Roger, Anatomía del mexicano, Plaza & Janés editores, México, 2002.

Becerra, Ricardo, Pedro Salazar y José Woldenberg, “La mecánica del cambio político en México” Ediciones cal y arena, México, 2000.

Berlin, Isaiah, “Two concepts of liberty: an inaugural lecture delivered before the University of Oxford on 31 October 1958”, Clarendon Press, UK, 1985.

Bobbio, Norberto, “El futuro de la democracia”, Fondo de Cultura Económica, México, 1986.

Bonfil, Guillermo, “México Profundo”, en Anatomía del mexicano, Bartra Roger, Plaza & Janés Editores, México, 2002.

Camacho Solís, Manuel, “Los nudos históricos del sistema político mexicano”, Foro Internacional: El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales: v.17, no. 4 (68), México, D. F., abril-junio, 1977.

Carpizo, Jorge, “El presidencialismo mexicano”, Siglo veintiuno editores, México, 1978.

Cline, Howard F., “México Versión Madura de una Revolución Latinoamericana”, en ¿Ha muerto la Revolución Mexicana? de Ross Stanley, Premia Editora, 1978

Constant, Benjamin, “Principles of politics applicable to all governments”, Liberty Fund, USA, 2003.

Córdova, Arnaldo, “La ideología de la revolución mexicana: Formación del nuevo régimen”, Ediciones Era, México, 1973.

Córdova, Arnaldo, “La ideología de la revolución Mexicana: la formación del nuevo régimen”, Ediciones Era, México, 1973.

Cosío Villegas, Daniel, “La crisis de México”, en ¿Ha muerto la revolución mexicana? Edición de Stanley Ross, Premia editora, México, 1972.

Cosío Villegas, Daniel, "Memorias", Ed. Joaquín Mortiz, México 1976.

Danel Janet, Fernando, “Reforma del estado: Itinerarios y gobernabilidad”, en México: el reclamo democrático, coordinadores: Cordera Rolando, Tejo Raúl, Vega Juan Enrique, Siglo veintiuno editores, México, 1988.

Díaz, Rogelio, “Psicología del mexicano”, en Anatomía del mexicano, Bartra Roger, Plaza & Janés editores, México, 2002.

Díaz Soto y Gama, Antonio, en Recopilación de las principales leyes expedidas por conducto de la secretaria de Agricultura y Fomento. Período del 1 de diciembre de 1924 a 6 de enero de 1927, Imprenta de la Dirección de Estudios Geográficos y Climatológicos, Tacubaya, México, 1927:70-71. Citado en Córdova, A. 1973

Díaz Soto y Gama, Antonio, “Un ataque a Fondo a la Revolución”, en ¿Ha muerto la Revolución Mexicana? de Ross Stanley, Premia Editora, 1978

Fox, Jonathan, “The Difficult transition from clientelism to citizenship: Lessons from Mexico”, en World politics 46, (Enero), 1994

Fromm, Erich, “Psycoanalytic Characterology and its Application to the Understanding of Culture”, en Culture and Personality S. Stansfield Sargent

and Marian W. Smith (eds.). The Viking Fund, Wenner-Gren Foundation for Anthropological Research, Inc., Nueva York, 1949

Furet, Francois, “Pensar la revolución Francesa, Editorial Patrel, Barcelona, España, 1978.

Garizurieta, César, “La catársis del mexicano”, en la revista El hijo Pródigo núm. 40, Julio de 1946.

Gordillo, Gustavo, Janvry Alain y Sadoulet Elisabeth, “La segunda reforma agraria de México: respuestas de familias y comunidades, 1990-1994”, Fondo de cultura económica y Colegio de México, México, 1999.

Gordillo, Gustavo, 1988 “Estado, Mercados y movimiento campesino”, UAZ-Plaza y Valdés, México, 1988.

Gordillo, Gustavo “Campesinos al asalto del cielo: una reforma agraria con autonomía”, Siglo XXI, México, 1988.

Havel, Vaclav, “Paradise Lost”, New York Review of Books, USA, 9 April, 1992.

Hilgers, Tina, “Causes and Consequences of Political Clientelism: Mexico’s PRD in Comparative Perspective,” Latin American Politics and Society, 50(4): 123-53, 2008.

Krauze, Enrique, “Caudillos culturales en la Revolución Mexicana”, Siglo XXI Editores, México, 1976.

Latinobarómetro, 2006. (Ver: http://www.jdsystems.es/latinobarometro/LATBD_Latinobarometro_Informe_2006.pdf).

Latinobarómetro, 2010. (Ver: http://www.jdsystems.es/latinobarometro/LATBD_INFORME%20LATINOBAROMETRO%202010.pdf).

Linz, Juan; Linz, Juan; “Totalitarian and Authoritarian regimes in Handbook on Political Science”, Vol. III Macropolitical theory, Addison Wesley Reading, USA, 1975.

Maccoby, Michael, “El carácter nacional mexicano”, en Anatomía del mexicano, Bartra Roger, Plaza & Janés editores, México, 2002.

Mannheim, Karl, “Ideología y utopía”, Ediciones Aguilar, Madrid, 1973.

Molina Enríquez, Andrés, “Los grandes problemas nacionales”, Ediciones Era, 3ra Edición, 1981, México, 1909.

Molina Enriquez “el espíritu de la constitución de Querétaro”, en Los grandes problemas nacionales, ERA, México, 1981

Monsiváis, Carlos, “Ofensiva ideológica de la Derecha” en Pablo González Casanova y Enrique Florescano (comps.), México Hoy, Siglo XXI, México, 1979.

Monsiváis Carlos, “Notas sobre la cultura política en México”, en México: el reclamo democrático, coordinadores: Cordera Rolando, Trejo Raúl, Vega Juan Enrique, Siglo veintiuno editores, México, 1988.

Moreno, Manuel, “Crisis en las estructuras políticas”, en ¿Ha muerto la revolución mexicana? Edición de Stanley Ross, Premia editora, México, 1972.

Moreno Sánchez, Manuel, “Crisis en las Estructuras Políticas”, en ¿Ha muerto la Revolución Mexicana? de Ross Stanley, Premia Editora, 1978

O’Donnell, Guillermo, “Delegative Democracy”, Journal of Democracy, núm 5 (1), 1994.

Orozco, Winstano Luis, “Legislación y jurisprudencia sobre terrenos baldíos”. Imprenta de El Tiempo. México, 1895.

Pereyra, Carlos, “La encrucijada nacional: poder civil, poder militar” Ediciones 504, México, 1988a.

“Historia, ¿para qué?”, Siglo Veintiuno Editores, México, 1988b.

“El sujeto de historia”, Alianza Editorial Mexicana, México, 1988c.

Portilla, Jorge, “El relajo”, en Anatomía del mexicano, Bartra Roger, Plaza & Janés editores, México, 2002.

Ramos, Samuel, “El complejo de inferioridad”, en Anatomía del mexicano, Bartra Roger, Plaza & Janés editores, México, 2002.

Ramos, Samuel: “El perfil del hombre y la cultura en México”, Imprenta Mundial, México, 1934.

Recopilación de las principales leyes expedidas por conducto de la secretaria de Agricultura y Fomento. Período del 1 de diciembre de 1924 a 6 de enero de 1927, Imprenta de la Dirección de Estudios Geográficos y Climatológicos, Tacubaya, México, 1927:70-71.

Reyes Heróles, Jesús, “La revolución y el desarrollo político de México”, en ¿Ha muerto la revolución mexicana? Edición de Stanley Ross, Premia editora, México, 1972.

Rodrik, Dani, “The new global economy and developing countries: making openness work”, Overseas Development Council, USA, 1999.

Roniger, Luis, “Hierarchy and Trust in Modern Mexico and Brazil”, New York and London, Praeger, 1990.

Salazar Luis, “Agotamiento de la hegemonía revolucionaria y transición política”, en México a fines de siglo Tomo II, compiladores: Blanco, José Joaquín y Woldenberg, José, Fondo de cultura económica, México, 1993.

Salazar Luis, “Agotamiento de la hegemonía revolucionaria y transición política”, en México a fines de siglo Tomo II, compiladores: Blanco, José Joaquín y Woldenberg, José, Fondo de cultura económica, México, 1993.

Schmidt, Samuel, “Amenaza y oportunidad: Los retos de la democracia mexicana”, Nuevo siglo Aguilar, México, 1996.

Schmitter, Philippe, Streeck Wolfgang, Lehmbruch Gerhard, “Neocorporativismo II: Más allá del estado y el Mercado”, Alianza Editorial, México, 1985.

Schmitter, Phillipe, "The consolidation of democracy and representation of social groups", American Behavioral Scientist, USA, 1992,

Silva-Herzog Jesús, “El antiguo régimen y la transición en México,” Editores: Planeta/Joaquín Mortiz, México, 1999.

Streeck, Wolfgang y Phillippe Schmitter, “Comunidad, Mercado, Estado... y asociaciones? La contribución prospectiva del gobierno de interés al orden social”, en P.Schmitter y Gerhard Lembruch (coordinadores), Neocorporativismo I. Más allá del Estado y el Mercado, Alianza Editorial, México, 1992.

Sztompka, Piotr, “Civilisational competence: a prerequisite of post-communist transition”, Centre for European Studies Working Paper, Jagiellonian University, Krakow, Poland, 2000.

Tocqueville, Alexis de, “El antiguo régimen y la Revolución francesa”, Fondo de Cultura Económica, México, 2006.

Whitehead, Lawrence; “Una transición difícil de alcanzar: la lenta desaparición del gobierno de partido dominante en México” en Lecturas sobre el cambio político en México, Carlos Elizondo y Benito Nacif comp., FCE-CIDE, México, 2006

CAPITULO OCTAVO: CAMBIOS EN EL SUBSUELO

Síntesis introductoria

En este capítulo analizo los cambios demográficos ocurridos en México en los últimos veinte años aunque con énfasis en el último decenio. El tema más relevante es el papel económico de las mujeres y la precariedad en general de la fuerza laboral. Analizo también algunas tendencias demográficas en el campo mexicano espacio donde se concentra el mayor índice de pobreza.

En el segundo segmento apoyado en los informes de Latinobarómetro y en algunas encuestas específicamente orientadas a los ciudadanos mexicanos, busco establecer desde las propias sensibilidades ciudadanas cuáles son sus tendencias básicas. Despuntan dos temas: la insatisfacción con la democracia y el pesimismo sobre el futuro económico del país. Del ILB 2006 y del informe sobre democracia del PNUD en 2004 me interesa subrayar el concepto de intensidad ciudadana como concepto espejo del de ciudadanía de baja intensidad planteado por O'Donnell en su trabajo seminal sobre la “democracia delegativa”. También introduzco en esta misma perspectiva

algunas de las conclusiones a las llega el estudio realizado para medir las aspiraciones de los mexicanos, contratado por la revista Nexos a la empresa LEXIA que realizó grupos de discusión y una encuesta realizada por la empresa GAUSSC en un mil 794 hogares en noviembre de 2010. Encuentro tres espacios de tensión: en coaliciones de ciudadanos y el sistema de partidos; entre los gobiernos y los poderes fácticos y, entre las oligarquías económicas y lo que denomino los “nuevos plebeyos”.

Finalmente en el tercer segmento de este capítulo entro en el debate sobre las clases medias en México partiendo de folleto de Luis de la Calle y Luis Rubio y los estupendos estudios analíticos de gran contenido estratégico de la OECD (2011) y de Franco y Hopenhayn patrocinado por CEPAL (2010). Con cambios demográficos significativos como la baja en la tasa de fertilidad y en el índice de dependencia particularmente por una mayor participación de la mujer en el mercado laboral se sentaron las bases para que aún con una tasa de crecimiento muy baja del PIB por habitante – 1.7 de crecimiento anual entre 1989-2006- se ampliaran estos estratos medios; expansión fuertemente gatillada por el crecimiento del crédito al consumo –muy importante el crédito a la vivienda- en condiciones no sólo de estabilidad relativa de precios sino sobre todo de caída de precios en artículo que conforman el patrón de consumo de estratos medios –electrodomésticos, por ejemplo. Esta es una **expansión precaria** porque depende del ingreso agregado de la familia, de una estabilidad de precios y muy importante de la ausencia de eventos personales –enfermedades, accidentes, etc.- o de eventos nacionales, como los impactos de las crisis económicas. Concluyo que a diferencia de Argentina y Chile que sigue lo que denomino la vía consolidada de expansión de las clases

medias; en Brasil y sobre todo en México se sigue la vía precaria o como le llaman Franco y Hopenhayn el camino “espurio”.

1. Cambios demográficos durante la transición

La proyección demográfica elaborada en el 2005, estaba equivocada y en realidad según el Censo de Población 2010 hay 3.8 millones más mexicanos de lo previsto, es decir en vez de los 108 millones proyectados resultaron 112.3 millones de habitantes. Así, en los primeros años dos mil, nuestra población creció en 15.2 por ciento, mientras que el PIB lo hizo en 19.6 por ciento (datos de INEGI). Como resultado apenas se obtuvo un crecimiento del PIB por persona de 3.8 por ciento en una década, ¡una tasa media de 0.37 por ciento anual! (Murayama, 2011).

¿Qué fue lo que pasó? Mayor fecundidad; migración inhibida o mitigada; éxitos en el sector salud que permiten prolongar la vida; debilidad de la política demográfica; muy discretas o inexistentes campañas educativas para promover la planificación familiar, todo eso junto reflejado ahora por el Censo, de repente, ha sacado a la luz un proceso fundamental que apunta en el sentido inverso al progreso, el desarrollo y el bienestar. Julia Carabias (2011) destaca algunos puntos relevantes que se desprenden de la consulta de "México en cifras" (www.inegi.org.mx): “La población total nacional en 2010 fue de 112 millones 336 mil 538 habitantes; se incrementó 15% (14 millones 853 mil 126 de personas) respecto al censo levantado en 2000. En menos de 40 años se duplicó la población nacional. El 50% de este incremento se concentró en el Estado de México (2.08 millones), Jalisco (1 millón), Chiapas

(878 mil), Guanajuato (823 mil), Nuevo León (819 mil), Veracruz (734 mil), Puebla (703 mil) y Baja California (667 mil) (el valor entre paréntesis significa el número de personas adicionales entre 2000 y 2010).....”.

Ahora bien, el crecimiento poblacional no es parejo. Mientras el DF creció a una tasa de 0.3, y Michoacán, Guerrero y Zacatecas al 0.9, Quintana Roo lo hizo al 4.2 y Baja California Sur al 4. Las tres entidades con mayor crecimiento absoluto son el Edomex (2.1 millones adicionales en una década), Jalisco (1 millón) y Chiapas (876 mil) (Murayama, 2011).

La población de México creció a una tasa de 1.4% anual entre 2000 y 2010, siendo el país número 11 más poblado del mundo. La población, aunque más numerosa, crece más lento, pues entre 1990 y 2000 la tasa de crecimiento fue de 1.9, por no hablar de la dinámica que se dio entre 1960 y 1970 cuando la población se expandía a una tasa de 3.4 al año. Para 2010 el 52.1 de la población son mujeres y 48.8 hombres. Sin embargo, como es común en toda población humana, nacen más hombres que mujeres y de hecho hay más hombres que mujeres en los grupos de menor edad, cosa que cambia a partir de los 20 años, que es cuando la menor mortalidad femenina tiene efecto y termina por reflejarse en el total. (Murayama, 2011).

Con este nuevo resultado las proyecciones de población se modifican fuertemente. En 2000 se calculó que la población en 2030 sería de 150 millones aproximadamente; en 2005 esta cifra se ajustó a 130 millones; pero con la tasa de crecimiento resultante del Censo 2010, la proyección podría llegar hasta 160 millones de habitantes. Las implicaciones de estos datos son dramáticas. De no existir una disminución respecto a la tendencia actual, subraya Carabias (2011) se contará, en sólo 20 años, con 30 millones de

personas más que demandarán bienes y servicios, ejerciendo una creciente presión sobre los recursos naturales; ello obliga a prepararse para atender a una población equivalente a la de Perú o Venezuela.

También se confirman en el censo 2010 la fuerte proporción de población joven en el total de la población mexicana:

La población con menos de 25 años, aunque entre 2000-2010 disminuyó en términos relativos (de 53% a 48%), aumentó en números absolutos. Se trata de 54.1 millones de jóvenes (casi la mitad de la población) con expectativas de un mejor país, y cuyas posibilidades de lograrlo son poco claras. Las políticas para los jóvenes, quienes reciben una base de recursos naturales deteriorados y finitos necesarios para su desarrollo y bienestar, deben convertirse en un tema central del debate nacional de los próximos meses...” (Carabias, 2011).

En 2000 la mediana de edad era de 22 años y en 2010 de 26 años. Con esos cambios, se modifica la tasa de dependencia poblacional, esto es, la cantidad de gente en edad de ser mantenida –niños y adultos mayores- sobre la población en edad productiva. En el 2000 había 64 dependientes por cada 100 personas, de los que 56 eran niños y 8 personas mayores; para 2010 baja la tasa de dependencia, pero con una peculiaridad: hay 55 dependientes por cada 100 pero nada más hay 45 niños y ahora 10 dependientes por edad de vejez. (Murayama, 2011)

También hay modificaciones en la estructura ocupacional importantes. Hace diez años había 37.9 millones de ocupados en México. De ellos, 66.1% eran hombres y 33.9% mujeres. Una década después, hay 44.4 millones de ocupados, de los que 62.2% son hombres y 37.8% mujeres. Ha crecido el peso de las mujeres trabajadoras.¹⁰³

Murayama añade que:

¹⁰³ Todos los datos de este artículo de Murayama 2011, tienen como base las estadísticas laborales de INEGI, correspondientes al tercer trimestre de 2000 y de 2010

“mientras el total de ocupados ha crecido en 10 años en 17%, el número de hombres que trabajan se incrementó en 10% y el de las mujeres triplica esa cifra, pues las ocupadas crecieron en 31%. Lo anterior es en buena medida reflejo de la expansión de la población económicamente activa (PEA) femenina, es decir, las mujeres mayores de 14 años que deciden incorporarse al mercado laboral. En el año 2000, las personas que trabajaban o deseaban tener un empleo eran 39 millones; en 2010 alcanzaron 47 millones. Esa expansión de 8 millones de personas significa un aumento del 21%. Pero fue protagonizado, en términos absolutos y relativos, por las mujeres: pasaron de ser 13.3 millones a 17.8 millones, esto es, cuatro millones y medio más, lo que implica un aumento del 33%, de una tercera parte de las que había al principio del siglo, en sólo una década. La PEA masculina sólo aumentó en 3.6 millones (de 25.7 a 29.3) lo que implica una ampliación del 14%.

Una observación sorpresiva peculiar muestra que, en estos diez años, el rápido avance del desempleo ha afectado de forma más drástica, en términos absolutos y relativos, a los hombres. En 2000 había en total 1.1 millón de desempleados y para 2010 sumaban 2.6 millones, una expansión de 1.5 millones, esto es, del 138%. Los hombres desempleados hace diez años sumaban 573 mil personas y ahora alcanzan 1.6 millones, por lo que los desempleados varones aumentaron en más de un millón, esto es, en 181%. Las mujeres desempleadas eran 541 mil y llegaron a un millón 38 mil en 2010, lo que implica una expansión del 92%. Para ambos se trata de una mala noticia, pero el hecho de que se recrudezca en los varones puede ser indicativo de que la economía ha sido particularmente incapaz de generar ocupaciones ahí donde la participación masculina es preponderante, como ciertas actividades industriales y que, a cambio, la expansión (o el refugio) del empleo ocurre en el sector servicios más susceptible de captar ocupación femenina, como son las actividades informales de comercio al por menor por ejemplo. (2011)

Otro fenómeno que también subraya Murayama tiene que ver con la polarización laboral muy acusado al interior de las mujeres, “es decir, son ellas las que ocupan los puestos peor pagados pero, al mismo tiempo, hay otras mujeres que logran insertarse en ocupaciones de altos salarios. En cambio, la dispersión salarial entre hombres tiende a reducirse: disminuye el número de peor pagados pero también el de los que cobran más”. (2011)

Teniendo en perspectiva los resultados del Censo 2010 quisiera presentar añadir algunas reflexiones sobre la población rural, el campo y las interacciones urbano-rurales.¹⁰⁴

¹⁰⁴ Una versión más amplia de estos comentarios se encuentra en Gordillo, 2011.

La población rural ha tenido una tasa de crecimiento por abajo del promedio nacional: de 1.21 promedio anual de 1970 a 1980, 0.33 por ciento de 1980 a 1990, 0.60 de 1990 a 2000 y (-) 0.32 promedio anual de 2000 a 2005. Por tanto la población rural varió de 19.9 millones de personas en 1970 a 23.3 millones en 1990, y 24.7 millones en 2000, reduciéndose a 24.2 millones en 2005. La población rural bajó como porcentaje de la población total de 41.3 por ciento en 1970 a 25.4 en 2000 y 23.5 por ciento en 2005 (CONAPO, 2006:195).

Sin embargo en términos absolutos y *dada la corrección en el censo de 2010 de la población total y su tasa de crecimiento* mencionados anteriormente, la población rural aumentó en números absolutos entre 2000 y 2010 a 32.4 millones de personas –y más pronunciadamente entre 2005 y 2010- como resultado de una combinación de aumento de tasa de fertilidad, reducción de tasa de mortalidad y reducción de los flujos migratorios.¹⁰⁵

Prácticamente todo el crecimiento poblacional de México en los últimos 35 años fue en las zonas urbanas. Esta realidad, continúa la tendencia que ya se reportaba durante todo el siglo (Warman, 2001).

Al mismo tiempo en 2010 190 mil localidades donde vive el 23 % de la población total, es decir 32.4 millones de personas tienen menos de 5000 habitantes. Más del 50% de esos habitantes vive en poblaciones menores de 1000 personas (INEGI, 2010). De suerte que junto con las mega-concentraciones urbanas se ha mantenido una persistente dispersión

¹⁰⁵ La tasa de fecundidad es de 4.0 en los 125 municipios con menor Índice de desarrollo Humano frente a 2.1 en los municipios de mayor IDH. De igual forma el porcentaje hijos fallecidos en mujeres de más de 12 años en los municipios de menos IDH es más de dos veces mayor que en los 125 municipios de mayor IDH (Censo de población 2010)

demográfica que nos ha acompañado desde principios del siglo XX.¹⁰⁶ Importa señalar que existe una fuerte correlación positiva entre aumento de los pequeños poblados y desequilibrios sociales, crisis económicas o conflictos armados (Warman, 2001). Dicho de otra manera, al mismo tiempo que la proliferación de pequeños poblados dificulta la provisión de servicios públicos y “la dispersión de la población en pequeños asentamientos humanos genera una alta presión sobre los ecosistemas naturales, ya que están sometidos a cambio de uso de suelo por varios frentes” (Carabias, 2011); juegan también papel de amortiguadores sociales y de zonas de refugio rural. Por ello mismo las políticas públicas orientados a buscar una compactación demográfica- regional tienen que reconocer este papel que las pequeñas comunidades rurales juegan como un sucedáneo de mecanismos de seguro social. O para decirlo de una manera más precisa, los incentivos para generar poblados mayores deben llevar consigo fórmulas institucionales de seguro, pensiones y acceso universal a la salud.

El crecimiento del sector agropecuario durante la década de 1980 fue muy lento (1,9% promedio), y representó el 5,7% del PIB total. En los 90's se acentuó el estancamiento del PIB agrícola: Entre 1990 y 1995 el sector creció anualmente sólo 1,1% y del 1995 al 2000 sólo 0,5%, llegando a ser menos de un veinteavo del producto total (4,7%). Pero entre 2001-2003 mientras el PIB total se estancó, el PIB agrícola creció 3.5 y 3.1% respectivamente. Si tomamos el período 1980-2007 el PIB agrícola ha crecido a una tasa anual de 1.6% mientras que el PIB total creció al 2.7% de suerte que la aportación del sector al PIB total disminuyó del 7% al 5.4%.

¹⁰⁶ Warman señala que en 1910 había 70 mil poblados rurales (2001).

Entre 1930 y 1980, el empleo en el sector agrícola como proporción del total declinó de 71% a 26 %, pero hacia el final del siglo, el sector agrícola todavía empleaba a una quinta parte de la fuerza laboral. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), el empleo en el sector agrícola ha caído a 13% en 2008, lo cual equivale a 5.7 millones de trabajadores, pero sigue siendo muy significativo en los estados pobres del sur: 40% en Chiapas y alrededor de 30% en Oaxaca y Guerrero. No obstante estos datos de empleo, el peso económico e ingreso salarial del sector agrícola han caído drásticamente en las décadas recientes. El Censo Agropecuario 2007 muestra que la mayoría de los trabajadores en el sector son familiares que no perciben salario, y de quienes sí reciben salario la mayoría son trabajadores eventuales: de los 8.6 millones de personas que trabajan en el sector agrícola identificadas en el Censo 2007, sólo 421,000 son trabajadores asalariados permanentes.

En la última década ha habido una dramática transformación de las fuentes de ingreso para el hogar rural promedio. El ingreso no salarial asociado a producción agrícola se ha colapsado de 28.7% a 9.1% como proporción del ingreso total de los hogares entre 1992 y 2004, mientras que el ingreso total por unidad de producción agrícola (salarial y no salarial) ha disminuido de casi 38% a apenas 17% del ingreso total de los hogares.¹⁰⁷

Los pobres extremos en el sector rural participan más en actividades agrícolas, pero también obtienen una proporción relativamente baja de su

¹⁰⁷ Estos datos han sido elaborados por Scott (en Fox et al, 2010) y están basados en la *Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares* (ENIGH); la *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo* (ENOE, 2008); y la *Encuesta de Características Socioeconómicas de los Hogares* (ENCASEH, 2004), una amplia y detallada encuesta que abarca hogares en las localidades que cubre el programa *Oportunidades*. Como señala Scott “aunque esta última encuesta no es representativa a nivel nacional, es representativa de los productores en localidades rurales en condiciones de pobreza.”(op.cit.,2010)

ingreso del sector (Gráficas 11 y 12, cuadros 3 y 4 en Scott, 2010). El quintil más pobre incorpora a más de la mitad de los trabajadores agrícolas y el 60% de los hogares; el decil más pobre integra a trabajadores agrícolas, aunque sólo el 26.6% de esos hogares reporta ingreso independiente asociado a producción agrícola. Además, el 30% más pobre de los hogares obtiene en promedio menos de una tercera parte de su ingreso de actividades agrícolas.

El salario por actividades no agrícolas representa la principal fuente de ingreso para todos los deciles con excepción del más pobre, y para éste, la principal fuente de ingreso son las transferencias públicas. En comparación con los hogares urbanos, los hogares rurales obtienen una menor proporción de su ingreso del mercado laboral (41%), y son más dependientes de las transferencias (18%) y el autoempleo (18%).¹⁰⁸

De acuerdo con la medición de CONEVAL, en el año 2008, 44.2 por ciento de la población nacional vivía en condiciones de pobreza multidimensional, es decir, aproximadamente 47.19 millones de personas en el país presentaban al menos una carencia social y no tenían un ingreso suficiente para satisfacer sus necesidades. Esta población presentó en promedio 2.7 carencias sociales. La pobreza extrema se calcula en 11.20 millones de personas, en tanto que la pobreza moderada alcanza los 35.99 millones de personas. Del total de la población pobre multidimensional, 36 millones de personas (33.7 por ciento de la población) estaban en pobreza multidimensional moderada y tenían en promedio 2.3 carencias; 11.2 millones de personas (10.5 por ciento de la población) experimentaba pobreza multidimensional extrema y sufrían 3.9

¹⁰⁸ En una encuesta realizada en 1994 se observaba que en el sector ejidal las actividades no agrícolas generan en promedio el 55% del ingreso, el que varía entre un 38% en los predios ejidales más grandes a 77% en los más pequeñas (Gordillo, De Janvry y Sadoulet, 1999, DeJanvry y Sadoulet, 2001).

carencias en promedio. Se considera pobreza multidimensional extrema a la población que presenta tres o más carencias sociales y su ingreso es insuficiente para cubrir sus necesidades de alimentación, aun si dedicaran todo su ingreso para ese fin.

La tasa de pobreza se dobla de localidades de más de 15 mil habitantes a localidades de 2,500 a 15,000, se dobla nuevamente cuando pasamos a pequeñas localidades de menos de 2,500 habitantes. (Banco Mundial, 2005) El contraste entre las áreas rurales del norte y el sur con una diferencia que multiplica casi diez veces las tasas de pobreza extrema: de 6.5% en Baja California a cerca de 60% en Chis y Gro. Los ocho estados más pobres concentran el 64% de los pobres rurales y sólo aportan el 18% de PIB agrícola (Scott en Fox et al 2010).

En cuanto a la concentración del ingreso, en 2008 el valor del índice de Gini en el ámbito nacional fue de 0.506. Respecto a la desigualdad rural medida en ingresos ésta se incrementó significativamente entre 1994 y 2002. Algunos autores¹⁰⁹ señalan que ésta regresó a los niveles de 1994 en 2006. Es muy probable como señala Scott que “las transferencias públicas han contribuido a reducir la desigualdad rural”. (2010) Esto reflejaría el papel de programas como Oportunidades, PROCAMPO¹¹⁰ y las remesas.

Los indígenas de acuerdo al censo de 2010 son 15.7 millones de los cuales poco menos de 10 millones no hablan una lengua indígena. En poblaciones de menos de 5 mil habitantes el 96 por ciento de las personas hablan un lenguaje indígena en su hogar. En un 79 por ciento de las poblaciones de menos de 5

¹⁰⁹ Esquivel, Lustig y Scott (2009)

¹¹⁰ Empero como se ha documentado entre otros en el trabajo de Fox y Haight ed. (2010) PROCAMPO es un programa regresivo en términos relativos

mil personas disponen de red de agua potable y en un 33 por ciento hay red de drenaje y alcantarillado. Solo 56 por ciento tienen clínicas de salud y sólo un 56 por ciento tienen ciclo secundario en las escuelas y un 14 por ciento tiene bachillerato. 42 por ciento tienen casetas telefónicas pero sólo 20 por ciento tienen servicio de internet.

Durante 1987-2001 (ENADID 1992), la migración neta presentó un nivel promedio de 250 mil emigrantes mexicanos anuales hacia Estados Unidos, el cual aumentó hasta alcanzar la cifra de 485 mil en 2000-2004 (CPS 2005). En los periodos posteriores la migración neta disminuyó hasta 387 mil emigrantes mexicanos anuales en 2002-2006 (CPS 2007). Según los datos del Censo de Población 2010, entre 2000 y 2010 hubo una caída en el total de migrantes internacionales de 1.6 millones a 1.1, producto de una caída de emigrantes de 1.2 millones a 723 mil en ese período y de un aumento de migrantes de retorno de 285 mil a 351 en esos años. Se trata de una reducción promedio anual de 135 mil personas.

Las remesas por su parte juegan un papel estratégico en los ingresos de los hogares rurales. Se estima que 52% de las familias que reciben remesas residen en pueblos de menos de 2,500 habitantes. Estas familias reciben en promedio 2.372 USD por familia por año que representa el 53% de su ingreso corriente (CONAPO, 2006).¹¹¹ De acuerdo al Banco Mundial el monto total de remesas en 2010 bajará a 22.5 miles de millones de dólares de

¹¹¹ Según el Banco de México, las remesas son la segunda forma más importante en entrada de divisas. Ellas, se han triplicado entre 1991 y 2000 llegando a los 6200 millones de US\$. Una estimación de EMIF menciona que el 42% de los emigrantes internacionales venían de zonas rurales (hay más del doble de probabilidades que emigre fuera del país alguien que proviene del campo). Por ejemplo en 1996, 10% de todas las viviendas rurales reportaron que recibían remesas mientras que menos del 4% de las viviendas urbanas reportaron lo mismo.

27mil millones en 2007. Empero los pronósticos para 2011 y 2012 del propio Banco Mundial indica un moderado ascenso en las remesas.

En el censo de 2010 los hogares con jefatura femenina han crecido de 20.6 por ciento en 2000 a 24.6 en 2010.¹¹² Las mujeres tienden a constituir también un eje decisivo en el impulso y la coordinación de actividades productivas en el medio rural. Parte importante de lo anterior se debe a la migración internacional: en los hogares sin remesas provenientes del extranjero, el número medio de hombres por cada cien mujeres está prácticamente equilibrado (94%). En cambio, en los hogares perceptores de remesas hay casi tres hombres por cada cuatro mujeres.

A partir de la información que ofrece la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), se observa que la emigración internacional se da en menor medida entre las mujeres. Durante 2009, la tasa bruta de emigración de éstas fue de 2.4 por cada mil mujeres, mientras que la de los hombres fue de 7.5 por cada mil varones.

La inmigración internacional también presenta una menor participación femenina, durante el mismo periodo, por cada mil mujeres residentes en el país arribaron 1.6, mientras que en los hombres esta relación es de 5.5. Debido a esto el saldo neto migratorio refleja una mayor pérdida de población masculina (-2 por cada mil) que femenina (-0.8 por cada mil).

Las mujeres que participan en la producción de bienes y servicios (población ocupada) representa 94.8% del total de la PEA femenina, en tanto que 5.2% corresponde a mujeres que buscan trabajo y no lo encuentran (tasa de

¹¹² Comparando los censos ejidales entre 1991-2007 la feminización en el campo se expresa con un millón 165 de nuevas titulares de tierra ejidal.

desocupación). En cuanto a la población ocupada, dos terceras partes de las mujeres (64.8%) son subordinadas asalariadas, una cuarta parte (25.8%) son trabajadoras independientes (empleadoras o por cuenta propia); en los varones la proporción de empleadores es mayor a la de la mujer, 6.2% contra 2.4%, y el porcentaje de mujeres que trabajan sin pago (9.4%)¹¹³ es cuatro puntos porcentuales mayor al de los varones (5.1 por ciento).

Conforme a la ENOE, al segundo trimestre de 2010, uno de cada cuatro hogares (25.5%) es encabezado por una mujer; de éstos, 8.4% de las jefas tienen menos de 30 años, 37.3% tienen de 30 a 49 años, 20.9% de 50 a 59 años, mientras que la tercera parte (33.4%) son adultas mayores.¹¹⁴

Los hogares con jefatura femenina tienen en promedio 3.2 integrantes, tamaño que es menor al de los hogares con jefatura masculina (4 miembros). De los hogares con jefatura de mujeres, 18.3% son unipersonales, mientras que entre los dirigidos por un varón dicho porcentaje es de 6.5 por ciento.

La población rural mexicana es hoy más vieja, en promedio, que en los 70's. La edad promedio de los ejidatarios y comuneros es de 55.5 años. Los propietarios privados tienen un promedio similar de edad, 54.9 años. 53 por ciento de los ejidatarios y 57.6 por ciento de los privados tienen más de 50 años; en tanto que 24.5 por ciento de los ejidatarios y de los propietarios

¹¹³ Un trabajo realizado para la OCDE por Miranda (2011) en 29 países sobre trabajo no pagado, encuentra que: Japón y México son los dos países que tienen mayor número de hora de trabajo – que incluye trabajo pagado, trabajo no pagado y tiempo de transportación al lugar de trabajo- con 9 y 10 horas al día; con 4.2 horas al día de trabajo no pagado las mexicanas alcanza entre los países analizados el nivel más alto; y en términos de la brecha de género en lo que respecta al trabajo no pagado es de 2 horas y 28 minutos de los mujeres frente a los varones en promedio en los países estudiado, pero en México junto a la India y a Turquía los países que mantienen la brecha de género más alta es de 4,3 a 5 horas por cada 24 horas

¹¹⁴ Para contextualizar estos datos en el ámbito internacional un reciente estudio de la FAO sobre la brecha de género en el mundo (SOFA, 2011) indica que “Las mujeres representan, en promedio, el 43 % de la fuerza laboral agrícola en los países en desarrollo (desde el 20 % en América Latina hasta el 50 % en Asia oriental y África subsahariana). Su contribución a las labores agrícolas varía aún más ampliamente dependiendo del cultivo y la actividad de que se trate (2011:6).

privados tienen más de 65 años. En ambos casos hay una proporción mayor de mujeres de edad avanzada: 67 por ciento de las ejidatarias de más de 50 años y 60 por ciento de las propietarias. (Robles, 2007).

2. El estado de ánimo de los mexicanos durante la transición y el nuevo régimen (1995-2010)

Parto del informe de Latinobarómetro¹¹⁵ 2010 pero introduciendo algunas encuestas de opinión relevantes para este capítulo y levantadas por otros organismos de opinión pública. Al final de este apartado igualmente revisaré el Latinobarómetro 2006 año axial por cuanto se realizaron 11 elecciones presidenciales cuyos resultados aclararon mejor los perfiles de las diferentes izquierdas y derechas en América Latina. Para México igualmente fue un año crucial desafortunadamente para mal en tanto que se minó la confianza en las instituciones autónomas electorales y se profundizó la desconfianza hacia diversos agentes políticos.¹¹⁶ (Gordillo, 2009)

Desde el año 2007, señala el Informe de Latinobarómetro (ILB) 2010, el apoyo a la democracia aumenta sostenidamente en América Latina:

No se producen saltos sino más bien aumentos aparentemente poco significativos al comparar un año con otro. Es la primera vez, desde que empezáramos a medir este indicador principal de la democracia, que se produce un aumento sostenido en cuatro años sucesivos. Todos los otros datos presentados concuerdan con este, en el sentido de que el año 2010, sin duda, muestra un punto superior de desarrollo de la democracia desde 1995. (2010:24)

¹¹⁵ Latinobarómetro es una empresa privada de opinión pública que desde 1995 presenta anualmente un informe sobre percepciones y opiniones políticas de los ciudadanos en 18 países de América Latina. Ha conducido más de 200 mil entrevista directas y tiene la base de datos más amplia sobre percepciones políticas en América Latina (ver <http://www.latinobarometro.org>)

¹¹⁶ Este tema fue tratado en los capítulos 5 y 6 del presente libro.

El ILB 2010 analiza diversos segmentos de ciudadanos conforme sus actitudes respecto a la democracia y su ejercicio. El segmento denominado de los autoritarios se mantiene a lo largo de esos 15 años en proporciones invariables cercanas al 15%, mientras que los indiferentes habían aumentado de 17% en 1995 hasta llegar al 22% en 2003, para retroceder a 16% en el 2010 [ver cuadro apoyo a la democracia, 2010: 25].

El ILB2010 señala que “los más educados son los que más apoyan la democracia (73%), con una diferencia de 17 puntos respecto a aquellos que tienen menos educación (56%).” No hay en cambio diferencias por edad, lo que niega según el ILB2010, las hipótesis sobre la importancia de la socialización, ya que las generaciones socializadas bajo la dictadura no serían más o menos autoritarias: “De hecho, las exploraciones para intentar encontrar “generaciones” más o menos autoritarias, según el período de socialización, no entregan tampoco confirmación de esa hipótesis.” (2010:25)

El país de la región que presenta más apoyo a la democracia es Venezuela con el 84%, el que tiene menos es Guatemala con el 46%. México está en el segmento más bajo con un 49% (aunque avanzó 7 puntos desde 2009 a 2010) empatado con Paraguay y sólo levemente arriba de Guatemala. El promedio latinoamericano es de 61% de apoyo a la democracia. [Ver tabla 6 apoyo a la democracia por país 2009-2010, 2010: 26]

El informe presenta una comparación entre el apoyo a la democracia y la evolución del PIB por habitante:

“ahí se observa claramente que la disminución del PIB entre 2007 y 2009 no afecta el aumento sostenido de apoyo democrático. Este es otro elemento que confirma la hipótesis de que el apoyo a la democracia tiene componentes estructurales más que coyunturales, si bien en la crisis asiática la evolución de ambos indicadores fue más congruente que en esta crisis. *Eso sugeriría que, a partir de un cierto nivel de desarrollo económico, la economía*

va perdiendo peso en el aumento de la consolidación de la democracia. (énfasis mío, 2010:27)

El informe vuelve a insistir en la necesidad de tomar precauciones al utilizar un solo indicador sobre qué tanto los ciudadanos de un determinado país apoyan a la democracia. Para ilustrar estas precauciones establece una comparación entre las respuestas sobre apoyo a la democracia y la aceptación de la famosa frase de Churchill respecto a que con sus defectos la democracia es el mejor sistema de gobierno. La diferencias entre una y otra respuesta en México es de 18 puntos y el promedio latinoamericano es de 16 puntos. (2010: 28)

Para establecer una respuesta más depurada sobre el apoyo a la democracia en América Latina, el informe 2010 añade dos preguntas sobre el grado de legitimidad del Congreso y de los partidos políticos en opinión de los ciudadanos. Desde el año 2001 que viene aumentando sostenidamente la legitimidad del Congreso Nacional, de un 49% en el año 2001 a un 59% en el año 2010. Por país México con 52 y Brasil con 43 están por abajo del promedio. (2010:29)

De la misma manera, desde el 2001 viene aumentando sostenidamente la legitimidad de los partidos políticos. De un 49% en el año 2001 a un 60% en el año 2009, cuando alcanza su punto máximo. En el 2010 llega al 59% promedio regional. México está en el 57% y Brasil en el 44%. Venezuela que tiene un sistema de partidos extremadamente frágil después de la quiebra de su sistema bipartidista –COPEI y AP que duró por más de 20 años- a fines de los noventas, encabeza esta lista con el 80% de legitimidad a los partidos políticos –al igual que lidera el apoyo al Congreso con un 78%. (2010: 29-30)

Con las respuestas a esas tres preguntas el informe LB construye un índice donde las clasifican en tres categorías que indican un alto, medio y bajo nivel de legitimidad de la democracia:

“la categoría alta implica que las personas no sólo apoyan la democracia sino que piensan que no puede dejar de tener partidos y congresos como elementos esenciales. Por contraste, están las personas que le otorgan baja legitimidad a la democracia, es decir, aquellos que no la apoyan y no consideran a los partidos ni el congreso como indispensables para la democracia. En total, para un 22% de la región la democracia tiene baja legitimidad, para un 46% ésta tiene una legitimidad media, y para el 32% tiene una alta legitimidad. El neto total para la región es de 10 puntos, lo que implica que hay 10% más de ciudadanos con alto índice (alta legitimidad) de la democracia que bajo”. (2010:31)

En México los ciudadanos le dan un 21% de alta legitimidad, un 49% de media y un 31% de baja. En Brasil los porcentajes son similares: respectivamente 21, 47 y 32. Aparte de estos dos países, cuatro más también tienen un balance negativo respecto a la legitimidad democrática: Ecuador, Guatemala, Panamá y Paraguay. Los cuatro países con mayor balance positivo son Venezuela y Uruguay muy distantes y luego Costa Rica y Argentina. [ver tabla 8: Índice de democracia, 2010:31]

La conclusión del informe LB2010 sobre la legitimidad de la democracia en América Latina es muy reveladora:

Se podría sostener la hipótesis de que es la suma de los aumentos sostenidos continuos, pero no espectaculares, de muchos indicadores los que producen lentamente la consolidación de nuestras democracias. Es decir, se requieren impactos sistémicos, que afectan a múltiples factores de la manera cómo funciona la sociedad, para que la democracia pueda cambiar su condición de tal. Estos datos muestran lo prematuro que fue por parte de muchos analistas pensar que una sola reforma, como por ejemplo las reformas macroeconómicas, o las reformas de políticas públicas, tales como educación o justicia, podían producir impactos discretos en la evolución de las democracias. Los datos respaldan una hipótesis más evolutiva de transformación y consolidación paulatina y lenta de conseguir, donde se producen pequeños retrocesos en algunos aspectos al tiempo que se consolidan otros. (2010:30)

El ILB continúa su indagatoria sobre la democracia con un conjunto de preguntas relacionadas con las actitudes de los ciudadanos hacia ésta:

“En el año 2002, medimos la percepción del público en general sobre si acaso las decisiones del gobierno buscaban privilegiar a algunos pocos, con un resultado bastante poco alentador con un 78% que señalaba que así lo creía. En el año 2010 repetimos esta pregunta, obteniendo un 60% de apoyo a dicha afirmación.” (2010:32)

Disminuye, entonces, en 18 puntos la percepción de que las decisiones de gobierno buscan privilegiar a algunos pocos. Hay empero, importantes diferencias por país, ya que en Argentina sigue siendo muy alta con un 75%, mientras que en Uruguay es del 42%. México está en un 65% y Brasil en un 66%. (2010:32)

En la pregunta siguiente similar – “algunos grupos tienen tanta influencia que los intereses de la mayoría son ignorados”- México está en 62% y Brasil en 70% (2010:33)

Desde el 2004 que LB mide la variable sobre si se gobierna para el bien de todo el pueblo, ésta había aumentado desde un 24% en el 2004 a un 33% en el 2009, para bajar a 30% en el año 2010. El promedio latinoamericano es de 30% y arriba se encuentran Uruguay, Brasil, Ecuador y Venezuela con un 59, 45, 44 y 40% respectivamente; México está en los más bajos con un 21%.(2010:33)

Respecto a la actitud de la ciudadanía frente a los medios de comunicación encontramos inclinaciones contundentes a favor de la libertad de expresión. Ante la pregunta si los medios deben poder publicar sin temor a ser cerrados, aumenta de 75% a 78% entre el 2009 y 2010 quienes dicen que los medios deben poder publicar sin temor a ser cerrados. (2010:33) El promedio es 78 y México está en 79, Venezuela en 77 y Brasil en 72%.

Ante una segunda pregunta del tema sobre si el presidente debe controlar los medios, nos encontramos frente a una importante minoría de cerca un tercio de la población que opina que sí los debe controlar. Este tercio, sin embargo, ha disminuido de un 35% en el año 2008 a 29% en el año 2010 en el sentido favorable a la libertad de expresión. Brasil y Paraguay están arriba del promedio con 44 y 45 respectivamente, México y Venezuela están en 25%.(2010:34)

Al revisar las actitudes de los ciudadanos respecto al autoritarismo la opinión sobre el último *gobierno militar* es de 9% positivo promedio latinoamericano. Los países con más alta valoración son Colombia y Paraguay con 45 y 38% respectivamente. Los más bajos Bolivia con 8 y RD con 11%. México está en 24%. Esto último es poco claro: ¿se referirán a la dictadura de Porfirio Díaz (1881-1910) o a la breve dictadura de Victoriano Huerta?

Al mismo tiempo que el ILB 2010 señala indicadores positivos hacia la consolidación de la democracia, se observan algunos retrocesos en otros. En efecto, aumenta de 30% a 39% los que están de acuerdo con la frase “cuando hay una situación difícil está bien pasar por encima de las leyes”. Estas actitudes autoritarias alcanzan cantidades preocupantes en Rep. Dominicana (60%), mientras en Bolivia es sólo el 25%.(2010: 36) México está en 33% y Brasil en 55%.

En América Latina, la satisfacción con la democracia alcanza su punto más alto en el año 2009, con 44%, desde que se empezara a medir en 1995. En el año 2010 se mantiene ese alto porcentaje, confirmando la tendencia en alza sostenida desde 2001 (año de crisis), donde alcanza 25%. (2010:37). [Ver cuadro satisfacción con la democracia 2010:38]

En una revisión de larga duración es decir partiendo del primer año que se levantan estas encuestas (1995), lo primero que se observa es que hay una cantidad significativa y consistente de demócratas insatisfechos. Éstos fluctúan entre el 34% en 1996, su punto más alto, y el 15% en el año 2009, su punto más bajo. En el año 2010 es de 17%, muy cerca del punto más bajo de la serie. Cabe señalar que al hacer el mismo análisis entre los dos indicadores en otras partes del mundo se encuentra una cantidad de aproximadamente veinte puntos porcentuales de demócratas insatisfechos, lo que viene a ser, por ende, el “benchmark”. [TABLA 10 Demócratas insatisfechos 1995-2010] (2010:38). El promedio latinoamericano es, como se dijo, de 17%. Por encima se encuentran Bolivia y Venezuela con 36 y 35% respectivamente y los más bajos son Panamá, Brasil y Uruguay con 5% los primeros dos y (-) 3 el último. México está en 22%.(2010:39) [Ver tabla 11 Demócratas insatisfechos por país 2010:39]

Revisemos ahora las percepciones captadas en el ILB 2010 sobre la economía, y el futuro económico personal y del país.

Como señala el informe “durante más de una década, el problema principal de la región fue el desempleo. Esto, como resultado de una pregunta abierta donde los entrevistados respondían efectivamente con la palabra “desempleo”.”

Sin embargo al parecer el crecimiento económico del “quinquenio virtuoso” (2003-2007), un período de estabilidad económica que la región no había visto en décadas, produjo cambios significativos en las percepciones y expectativas económicas de la población: “disminuye el desempleo, la inseguridad de perder el empleo y las grandes dificultades económicas. Los

datos de opinión al respecto son contundentes.”(2010:10) [ver el gráfico Sobre principal problema, 2010:8]

En Brasil y Uruguay es donde se registran las opiniones más favorables acerca del estado de la economía actual, con 38% y 36% de entrevistados que dicen que la situación económica del país es muy buena o buena, respectivamente. En contraste, hay cinco países donde esta percepción favorable registra un porcentaje de un sólo dígito: Nicaragua (9%), El Salvador (9%), México (8%), República Dominicana (7%) y Guatemala (5%). El porcentaje promedio latinoamericano que opina favorablemente de la economía nacional actual es de 17%. En 10 de los 18 países en los que se realizó el estudio se registra un porcentaje por debajo del promedio regional. [ver el gráfico Situación económica en AL percepción 2010: 10].

En el informe Latinobarómetro 2009, se advertía del fuerte impacto de la crisis económica en algunos países, particularmente en Honduras y Nicaragua. En 2010, en ambos países se redujo el porcentaje que califica a la situación de la economía nacional como “mala” o “muy mala”: de 66% a 58% en Honduras (8 puntos) y de 66% a 48% en Nicaragua (18 puntos). Esto significa que, aunque la percepción de malestar sigue siendo nutrida, en ambos países las condiciones económicas se perciben como menos severas. En Argentina y México también se redujo sustancialmente el porcentaje de personas que califican negativamente la situación económica actual de su país, bajando 19 y 14 puntos porcentuales de 2009 a 2010, respectivamente. En Ecuador la reducción de esta actitud negativa fue de 10 puntos, mientras que en Brasil y Honduras fue de 8 puntos. Este grupo de seis países (incluido Nicaragua), es el que más contribuyó a que el promedio regional de

calificación negativa de la economía nacional se redujera 5 puntos porcentuales en el último año. (2010:11)

La preocupación por quedar desempleado es el indicador más claro en señalar el impacto del quinquenio virtuoso y la crisis económica. En el ILB 2010 se observa que la crisis casi no tiene efecto en este indicador, implicando un leve retroceso de 40% a 41% entre 2008 y 2009, pero disminuyendo a 38% en 2010, a su punto más bajo desde que LB comenzó a medir hace 15 años. Esto se distribuye de un 62% en Guatemala a un 21% en Uruguay. México está en un 37%, debajo de Brasil (39%) y Venezuela (46%).

Otra mención es en relación con “la delincuencia”. Desde el año 2004 aumenta sin interrupción la percepción de la delincuencia como problema principal de la región, pasando de un 9% a un 27% en el 2010, el punto más alto que ha tenido desde que LB empezó a medir este indicador (2010: 12). [Ver el gráfico de Delincuencia y tasa de victimización, 2010:13]

El ILB 2010 presenta una tabla con el primer problema del país para cada país. Al compararlo con los años anteriores, vemos el impacto del aumento de la importancia de la percepción de la delincuencia en la medida que en 2010 aumenta el número de países en los cuales ésta es el más importante: de 7 países en 2009 a 10 países en 2010. Al mismo tiempo, hay una disminución de la cantidad de países en los cuales el problema más importante es el desempleo: disminuye de 6 a 3 países de la región. [ver Cuadro problema mas importante del pais 2010:16]. Brasil es el único país cuyo problema principal es la salud. México está en el grupo de la delincuencia como principal problema.

Empero al agregar las respuestas espontáneas, la conclusión del ILB 2010 es que,

más allá de los avances que ha tenido la región, el problema principal sigue siendo el problema económico. En efecto, la suma del desempleo (19%), los problemas económicos (12%) y la pobreza (7%), es decir, el 38% de los habitantes de América Latina reconoce los problemas económicos como el más importante. Eso sí, a los ojos de la gente y su manera de verbalizarlo, el problema que obtiene la mayor cantidad de menciones es “la delincuencia”, ya que la gente no expresa las respuestas como “problemas económicos”, sino que las desagrega en diversas particularidades de ese conjunto. En 2010, hay una significativa disminución de “los problemas económicos” respecto del 2009, donde alcanzaban 44%. La delincuencia, en contraste, aparece como el segundo problema más importante cuando no se toman las respuestas espontáneas, sino que se agrupan. Incluso, si se le agregara a la delincuencia el problema de la violencia, que en el año 2010 alcanza el 3% en las respuestas espontáneas, la suma entregaría un total de 30%, todavía inferior a la percepción de los problemas económicos.”(2010:17) [ver Cuadro Resumen sobre principal problema económico versus delincuencia/violencia 2010:18].

Midiendo las expectativas económicas de la ciudadanía, y acorde con la disminución de los problemas económicos que ha tenido la región, a pesar de las dos crisis económicas (1998 y 2007), desde 1996 según las mediciones de LB, ha aumentado de manera sostenida la imagen de progreso del país de un 26% a un 39%, situándose en el punto más alto desde 1995. América Latina nunca había sentido tanto progreso como en el año 2010 pero México está en un 24% en el segmento más abajo solo arriba de Guatemala y Honduras y empatado con El Salvador. Brasil está de líder con el 68%.(ver cuadro Imagen de progreso del país, 2010:18)

La satisfacción de vida, es decir, el grado de bienestar subjetivo que las personas sienten tener, difiere con el indicador de la imagen del progreso de los países, y no parece tener mayor relación con ello. Este indicador aumenta significativamente, de un 41% en el 2000 a un 71% en el año 2010, encontrando su punto más alto en el año 2003, que fue un año de crisis

económica en la región, y se mantiene con variaciones alrededor de los 70 puntos porcentuales desde entonces, alcanzando 71% en 2010. México – confirmando lo que se discutió en el capítulo anterior sobre esta disociación en lo que respecta a su futuro personal respecto al futuro de su país- está entre los más altos con un 79%, Brasil con un 83% y el promedio de AL es 71%. (2010:19)

Las expectativas respecto a cómo estarán los hijos en términos de progreso económico se ven resumidas en el cuadro Escala de pobreza y riqueza de los hijos (2010:20). El promedio latinoamericano bajó de 5.8 en 2007 a 5.1 en 2010 (se trata de una escala de 1 a 10 donde 1 es la calificación que considera que los hijos estarán más pobres y 10 más ricos). Brasil está en 6.1 y México en 4.5 sólo arriba de Nicaragua, República Dominicana y Guatemala. (2010:20)

De la misma manera, la percepción de la situación económica futura, tanto del país como de las personas, sufre una evolución similar. Esta disminuye de 49% en el 2006 a 44% en el 2010, pero se encuentra en el año 2010 en el mismo nivel que en el año 2009. Brasil lidera la expectativa económica futura con un 70% de las personas que creen que será mejor en el futuro. Los países más pesimistas son El Salvador y República Dominicana, donde sólo el 18% y 26% de las personas creen que será mejor el futuro. México se encuentra en medio con un 42%. El diferencial promedio entre el futuro personal mejor y el futuro del país mejor es de diez puntos de 44% personal a 34% del país.(21)

El ILB 2010 construye un llamado índice de sentimiento económico con seis preguntas sobre el estado de la economía pasada, presente y futura para el país y personal, donde se observa que en todos los años las personas perciben que

su situación económica es mejor que la del país. (2010:21) En 12 países de la región éste se sitúa por encima de 100 puntos reflejando un cierto optimismo económico. Brasil lidera con 128 y luego siguen Uruguay, Panamá, Colombia y Chile. 11 países están por encima de 100 puntos y siete por abajo. México está en 97 puntos – bajó de 100 puntos en 2008-, sólo por arriba de los países centroamericanos y República Dominicana que es el más pesimista con 85 puntos. [Ver tabla 5 Índice de sentimiento económico 2008-2010 (22)].

La alternancia en el poder impacta positivamente muchos ámbitos. Por ejemplo, impacta la imagen del estado positivamente. Aumenta de 8% a 20% entre el 2009 y el 2010 quienes creen que el estado puede resolver todos los problemas. El promedio latinoamericano es de 17%. Venezuela y República Dominicana están arriba con el 46 y 39% respectivamente. Chile y Brasil están en el 20% y México en el 9% junto a Uruguay y Perú y sólo arriba de Costa Rica, Nicaragua y El Salvador. [Ver gráfico El estado puede resolver todos los problemas, 2010:49] Un 71% de la región cree que el estado sí tiene los medios para resolver los problemas. El país que más cree esto es Costa Rica, con un 86%, y el que menos cree este punto es Bolivia con un 54%. México está abajo del promedio con un 67%. Brasil está con un 82%, Chile con un 73% y CR con un 85 y Venezuela con un 86%. (2010:83)

El análisis político de Daniel Zovatto incluido en el ILB 2010 sobre elecciones entre 2009 y 2010 podría sintetizarse en el siguiente diagnóstico:

el año 2009 mostró también la diversidad política característica de la región, que va más allá de ese llamado “giro a la izquierda”. En primer lugar, el propio “giro a la izquierda” es muy plural (Mújica o Funes encarnan un tipo de izquierda muy diferente a la que abanderan Hugo Chávez, Evo Morales o Rafael Correa). En segundo lugar, en la región se da una serie de procesos políticos que se inscriben dentro de una tendencia de centro derecha, como el caso de los gobiernos del PAN en México (desde 2000) o el uribismo en Colombia (desde 2002). En 2009, a los fenómenos colombiano y mexicano, se unieron las

victorias del derechista Ricardo Martinelli en Panamá y del conservador Porfirio Lobo en Honduras.

Este “giro a la derecha” o “giro al centro”, como también ha sido llamado, continuó en 2010 con los triunfos de Sebastián Piñera en Chile, de Juan Manuel Santos en Colombia y de Laura Chinchilla en Costa Rica. Si bien, de nuevo, generalizar en la región sólo conduce a equívocos, ya que Dilma Rousseff, heredera de Lula da Silva y candidata del izquierdista PT, se impuso en la segunda vuelta de las elecciones del pasado 31 de octubre en Brasil. En síntesis, se confirma, como manifestamos en el informe de 2009, que “en América Latina, el pragmatismo político y las circunstancias nacionales parecen imponerse al dogmatismo”. (2010: 51)

Dado que se ha logrado un cierto grado de normalización democrática particularmente en lo que se refiere a la celebración de elecciones limpias y confiables, Zovatto sugiere que

el foco de atención se ha desplazado a los mecanismos tendientes a garantizar condiciones equitativas de la competencia electoral. Dentro de esta nueva agenda, destacan por su importancia, entre otros, los siguientes temas: 1) el financiamiento de los partidos políticos y de las campañas electorales; 2) la amenaza de la penetración del dinero del narcotráfico y del crimen organizado y el peligro de la cooptación del Estado; 3) garantizar condiciones de transparencia y de rendición de cuentas del dinero en la política; 4) la utilización abusiva de los dineros del Estado y el uso clientelar de los planes sociales en las campañas electorales; 5) el acceso de los partidos en condiciones de equidad a los medios de comunicación y su relación con la libertad de expresión; y 6) el uso creciente de las nuevas tecnologías (facebook, blogs, redes sociales, twitter...) en las campañas electorales y las dificultades para su reglamentación y control de parte de las autoridades electorales. (2010:56-57)

Del anterior análisis Zovatto concluye sobre

la importancia de avanzar de manera firme en una doble dirección: por un lado, **creando ciudadanía** (política, civil y social) y, por el otro, **fortaleciendo la institucionalidad democrática para contar con instituciones representativas, legítimas y eficaces y actores comprometidos con ellas**. En otras palabras, tanto las instituciones como los liderazgos políticos importan, y mucho, no sólo para la supervivencia de la democracia, sino también para su calidad... Instituciones representativas y fuertes, acompañadas de liderazgos de calidad y de una cultura democrática, son los mejores diques de contención para la antipolítica. Como advierte Natalio Botana, después de casi tres décadas de transición, muchas de nuestras democracias todavía no han echado raíces en el Estado, en la sociedad y en los partidos políticos”. (énfasis en el original, 2010:58)

El interés en la política ha sido generalmente bajo y el promedio latinoamericano en el ILB 2010 es 26%. Venezuela, Uruguay y Brasil con 35% el primero y el 34% los dos siguientes lideran el interés de los ciudadanos en la política. México y Chile están en 24% y los países con menos interés son Nicaragua y Guatemala con 19 y 17%.(2010:59)

Concordante con lo anterior, vemos cómo aumenta el indicador de cinismo político que está definido como los que declaran que “la política es complicada... no se puede entender” de 51% en el año 2007 a 54% en el año 2010. Uno de los países donde hay mayor distancia entre la población y la política es en Bolivia (60%), mientras que el que tiene menos es Venezuela (47%). Este es uno de los indicadores que tiene poca diferencia entre los países, apenas 13 puntos. Es decir, hay mayor nivel de consenso sobre este tema entre los habitantes de los distintos países. México está en el 54% y Argentina, Brasil y Uruguay están en el 50%. Venezuela en el 47%. (2010: 60)

Sólo el 53% de los ciudadanos cree que es posible que sus ideas políticas lleguen al poder. La crisis de representación que afecta a los partidos es evidente. Solo la mitad de la gente se siente representada en promedio en la región. Eso se diferencia mucho por país ya que en Rep. Dominicana es 69%, y en Perú 42%. En México y Brasil está en el 58 y 57% respectivamente. (2010: 63)

Pero el ILB 2010 interroga más allá de percibir cuán difícil puede ser que “las ideas de uno” lleguen al poder, lo qué hacen las personas para influir en las decisiones. Ante una serie de alternativas que se le presentan a los entrevistados un 32% dice que atraería personas interesadas en el tema y

formaría un grupo, un 27% dice que usaría conexiones personales, un 22%, escribiría a los funcionarios de gobierno, el 19%, organizaría una protesta y solo el 15% trabajaría a través de un partido político. En México un 27% haría proselitismo y formaría un grupo. En Brasil un 33%, en Guatemala un 53%. (2010:63) Trabajar a través de un partido sólo se lo plantea el 16% en México, el 20% en Brasil y el 23% en Guatemala. (2010:64)

El ILB 2010 analiza nuevamente a los países en función de la evolución de la escala izquierda derecha pero ahora mirando a la composición. La mayor parte de las personas se ubica en el centro político.

En países que tienen gobiernos de izquierda, como Ecuador, la mitad de la población se ubica en el centro, mientras un 23% no se ubica en ninguna parte del espectro, además de un 9%, que no se ubica porque no responde. Es decir, en Ecuador, un 32% de los ciudadanos no se ubica en ninguna parte del espectro político. Esto implica por defecto que el gobierno ecuatoriano fue elegido con los votos de centro ya que solo el 8%, se ubica en la izquierda. En la mayor parte de los países se pueden sacar conclusiones similares. En el caso de Chile donde acaba de haber alternancia en el poder y la derecha vuelve al poder después de 50 años, un 29% de los ciudadanos no se ubican en el espectro político, y sólo un 16%, se ubican en la derecha, mientras un 39%, se ubica en el centro político. Los países en que el centro no es dominante son Venezuela y Nicaragua. En Venezuela, el 25% se ubica en la izquierda, el otro 25% en la derecha y un 28% en el centro, mientras que un 22% no se ubica en algún peldaño de la escala. Es un país dividido en partes casi iguales entre el centro, la izquierda y la derecha. En Nicaragua domina la izquierda con el 25%, mientras que el centro y la derecha alcanzan el 20% y los que no se ubican el 35%. En Uruguay, la izquierda alcanza el 30% y el centro el 41%, mientras que la derecha tiene un 18% y los que no se ubican el 11%. Por otra parte, están los países donde domina o es muy importante la derecha. República Dominicana (37%), Honduras (46%) y Colombia (37%) son los tres países donde la derecha es más importante, si bien el único país donde domina por sobre el centro es Honduras. En otras palabras, claramente la ubicación en la escala izquierda derecha del electorado no tiene mucho que ver con la ideología de los gobiernos en una gran cantidad de países. Los gobernantes no son elegidos con votos de izquierda o de derecha principalmente, sino más bien con los votos del centro que conquistan líderes de todas las posiciones” (2010:65)

México está con un 20% sin definición, 19 de izquierda, 39 de derecha y 22% en el centro. (Ver tabla 16 Escala izquierda derecha, p.66) Brasil está con

35% sin definición, 11% de izquierda y 35% de derecha y 20 al centro. Ordenado por la izquierda México es el tercer país empatado con El Salvador más alto, abajo de Venezuela, Uruguay y Nicaragua, y arriba de Brasil, Chile, Ecuador y Bolivia. Ordenado por la derecha México es el séptimo país arriba de Brasil, Uruguay, Chile y Ecuador pero debajo de Venezuela. (2010:66)

Uno de los capítulos más relevantes el ILB 2010 sintetiza las respuestas en torno a la pregunta ¿Cómo se informa de asuntos políticos?

La estructura de las fuentes de información de la población ha cambiado en la última década. Es notoria la disminución de la importancia de los diarios, así como el aumento de la importancia de canales informales como la familia y los amigos, (así como el obvio surgimiento de la importancia de Internet). Esto tiene que ver con la desconfianza que embarga la región, donde se confía en las fuentes legítimas que terminan siendo el grupo de referencia en el cual se vive.

Desglosando más las fuentes de información encontramos los siguientes datos sumamente reveladores del ILB 2009. En México entre la familia y los amigos se obtiene información política un 26.4 y 21.2% de los mexicanos respectivamente, en tanto que a través de la radio y la televisión lo obtienen el 41 y el 83.5% de las personas. En Brasil y Argentina obtienen la información a través de la familia y los amigos un 37% en ambos casos los brasileños y un 44% y 35.5% de los argentinos respectivamente; en tanto que a través de la radio obtienen la información un 60% de los argentinos y un 41% de los brasileños; y a través de la televisión un 90% de los argentinos y un 77% de los brasileños. En Venezuela los porcentajes son respecto a la

información a través de la familia, los amigos, la radio y la televisión, respectivamente de 49,47, 49% y 89%.

En el conjunto de América Latina desde el año 1996 hasta el 2010 aumenta de 25% a 44% la familia como fuente de información política. En países como Venezuela y Ecuador el 64% de la población recurre a la familia para informarse sobre política, mientras en Nicaragua es el 25%. (2010:67) Informarse a través de la familia de asuntos políticos en LA tiene un promedio de 44% pero alcanza en México sólo un 28% mientras que en Brasil y Argentina es del 53%. Vinculando estos datos con los de 2009 lo que salta a la vista no es el peso que en todos los países tiene la radio y la televisión en la obtención de información política *sino el poco contra-peso que tiene en México frente a países similares la obtención de información a través de familiares y amigos.*

Los amigos como fuente de información política aumentan de 31% a 36% entre 2009 y 2010. En República Dominicana alcanza 60%, mientras que en México es sólo el 20%. El promedio latinoamericano es de 36%. El 16% de los habitantes de la región dicen informarse por internet de los asuntos políticos. Esto se diferencia desde un 26% en Argentina y un 7% en Guatemala. Hay en total cinco países donde un quinto o más de la población se informan de asuntos políticos por internet. Los países centroamericanos son los que menos internet usan para estos fines. México tiene un 16%. (2010:68)

En términos generales lo relevante para el conjunto de América Latina pero no para México es la caída entre 1995-2010 de la televisión y la radio como fuentes de información política y el incremento relativo de la importancia de

los familiares y de los amigos. [Ver cuadro Cómo se informa de los asuntos políticos, 2010:67]

Lo anterior se confirma con una pregunta específica sobre a donde recurriría para obtener información confiable sobre un tema muy importante pero que no lo entiende por completo. En realidad, cuando las personas necesitan información, uno de cada dos ciudadanos de la región recurre a los amigos para obtenerla. Es confiable, es accesible y es creíble. En República Dominicana es el 67%, mientras que en El Salvador es el 30%. En México es uno de los más bajos con un 44%, Brasil está en 54 y Chile en 48%.(2010:70)

El tema de las fuentes e información política conduce en el ILB 2010 al análisis de la confianza. Señala el informe que

la confianza interpersonal es un indicador diseñado por Ronald Inglehart en el marco del Estudio Mundial de Valores, con el cual ha podido probar que hay una relación entre el grado de desarrollo de los países y el nivel de confianza. La paradoja de América Latina es que puede crecer y ser desconfiada a la vez. En el caso de esta región no se confirma la hipótesis de Inglehart de que el crecimiento económico está asociado a mayores grados de confianza. ... Nuestras sociedades funcionan con redes de confianza, donde los amigos y la familia, como hemos visto en el tema de los medios de comunicación, son las fuentes de información para las personas. Es por ello que vemos que el indicador de confianza interpersonal prácticamente no tiene variaciones significativas a lo largo de los 14 años de mediciones. Este fluctúa alrededor de los 20 puntos porcentuales. Ello no implica que en nuestras sociedades no exista la confianza, es sólo que existe entre quienes se conocen. (2010:71)

Curiosamente México está por encima de la media latinoamericana respecto a la confianza en amigos con 26% sólo abajo de República Dominicana y Uruguay con un 31 y 30% respectivamente, pero arriba de Brasil que está en el último lugar con un 10% y de Chile que está con un 17%.[ver el cuadro de confianza interpersonal 2010:72]. *En conclusión, en México se tiene*

relativamente alta confianza en los amigos pero no para adquirir información política.

La confianza en instituciones en el año 2010 tiene resultados muy variados según el país. Si miramos las instituciones centrales de la democracia, tales como el Congreso, Partidos Políticos, Poder Judicial y Gobierno observamos lo siguiente: En Argentina hay un aumento sustantivo de confianza (11 puntos para el congreso, 9 puntos para el poder judicial, 12 puntos para el gobierno), lo mismo sucede con Brasil, donde hay un aumento de 12 puntos para el congreso, 9 puntos para el poder judicial, 8 puntos para el gobierno. En México, Perú, Uruguay y Colombia no se registran cambios en la confianza en instituciones respecto del año pasado. [Ver TABLA 17 La confianza en las instituciones de la democracia 2010:73]

Para los años medidos sobre la confianza en las instituciones por el ILB, se observa que la iglesia católica pierde confianza de manera sistemática desde los años 90, donde tenía un promedio de más de 70 puntos porcentuales, mientras que en esta década que termina alcanza un promedio de más de 60 puntos porcentuales. El gobierno y los Bancos sobresalen como las instituciones que más aumentan de manera sistemática su confianza. La televisión tiene importante altos y bajos a los largo de las 14 mediciones, alcanzando su máxima confianza en el año 2006 (64%), mientras que su punto más bajo fue en el 2000 (42%), hoy en el 2010 tiene 55%. Sin duda que esta institución tiene ligada su confianza al vaivén de la economía, ya que sus altos y bajos coinciden con ella: el año 2000, el punto más bajo de la crisis asiática; el año 2006, el punto más alto de crecimiento sostenido que culmina el “quinquenio virtuoso” de América Latina. El congreso alcanza su punto

más alto en el año 1997 (36%) estando hoy 2010 en 34%. Los partidos políticos, por su parte, alcanzan su punto más alto también en 1997 (28%) estando hoy 2010 en 23%. [Ver tabla 18 Confianza en las instituciones,1996-2010:74]

La aprobación de gobierno viene aumentando de manera sostenida desde 2002 de un 36% a un 56% en el año 2010. Entre 2009 y 2010 disminuye 4 puntos, pasando de 60% a 56%. La aprobación de gobierno es la más alta en Brasil con un 86%. El presidente Lula termina su gobierno (este estudio se aplica en plena campaña electoral presidencial, en la cual Lula apoyó abiertamente a su sucesora Rousseff) con las más altas tasas de aprobación registradas por Latinobarómetro. En total, hay once países de los 18 que se miden, que gozan de una alta popularidad de gobierno superior al 50%. Los países que tienen las tasas más bajas de aprobación son Perú y Argentina, 30% y 40% respectivamente. (Este estudio se aplicó antes del fallecimiento del ex presidente Néstor Kirchner a fines de Octubre del 2010, esposo de Cristina Kirchner, presidenta en ejercicio de Argentina. Su fallecimiento produce un aumento de la popularidad del gobierno y de la presidenta que este estudio no recoge). En México la aprobación es de un 59%.(2010:75)

El ILB 2010 termina con un indicador de los valores que los adultos en América Latina quieren transmitir para la generación que viene. Esta lista de valores es una réplica de la pregunta del Estudio Mundial de Valores y se ha aplicado dos veces en 15 años. Entre 2002 y 2010 ha aumentado la importancia de los dos valores que aparecen como los más importantes, porque acumulan la mayor cantidad de menciones. El valor “buenos modales”

aumenta de 84% a 89% y la “obediencia” aumenta de 74% a 80% en ese período. (2010: 125)

En este punto conviene introducir varias encuestas de opinión realizadas recientemente sobre México y los mexicanos.

En primer lugar está la encuesta de opinión realizada por CIDAC y la Universidad de Tufts sobre los valores de los mexicanos. La conclusión inicial de este estudio es que

Los resultados obtenidos revelan una dualidad. A pesar de que la encuesta muestra que los mexicanos tienen valores positivos respecto a su espíritu emprendedor, al ahorro y a la competencia, la percepción de incertidumbre en la que se encuentran inmersos, evita que se maximice el capital social con el que cuenta el país. La debilidad de las instituciones podría explicar en buena medida la coexistencia de nociones contradictorias al actuar de los mexicanos, tales como saber que es malo meterse en la fila, pero al mismo tiempo pensar que es de tontos cumplir con la ley cuando en su entorno no se cumple. Ante instituciones endebles, el entorno se vuelve más incierto y la búsqueda de soluciones informales se consolida. En este sentido, percibirse en un contexto incierto afecta desde la disposición a ser corruptos hasta las decisiones de ahorro”. (2011:3)

La encuesta de valores arroja que los mexicanos entienden lo que es la corrupción y en principio la rechazan (2011: 4-5). Al mismo tiempo desconfían de la autoridad: un 53% consideran que es arbitraria, un 39% consideran que no es respetuosa de los individuos y un 29% que hay impunidad. Por ello quizás, una amplia mayoría de 83% considera que “a las autoridades hay que exigirles cuentas”. Son las personas con mayor escolaridad las que consideran que las autoridades no son respetuosas de los individuos. (2011:6). Esta desconfianza hacia las autoridades se vincula con que uno de cada tres mexicanos considera que es de tontos cumplir con las leyes “cuando no hay consecuencias” y “cuando la mayoría no las cumple”. Al respecto la encuesta arroja una relación inversa entre no cumplir las leyes y el nivel de ingreso.

La encuesta de valores revela una actitud negativa de los mexicanos hacia las elites, considera que la generación de la riqueza implica un jugo suma cero y achaca a las autoridades parcialidad hacia las elites. 71% de los mexicanos considera que las leyes están hechas para proteger a los poderosos. Esta percepción es mayor entre las personas sin estudios. (2011:8)

Por estas razones la mayoría de las personas considera que los pobres merecen más apoyo y cuatro de cada diez mexicanos considera que las elites tienen mayores responsabilidades con la sociedad y con los pobres. (2011:10). Esta exigencia de responsabilidad de las elites con la sociedad es más pronunciada en la zona centro DF-México y en la zona centro-occidente que en el resto del país (2011:11).

Con respecto al trabajo hay un cierto nivel de frustración por la idea de que “no importa cuánto trabajes no obtendrás lo que quieres” que es mayor entre las personas sin estudios o sólo con primaria que entre quienes tienen estudios superiores (2011:14).

En cuanto a los riesgos sólo un 32% de los encuestados sienten “emoción” en tomar riesgos en tanto que un 43% sienten “angustia” con respecto a los riesgos. La emoción por el riesgo es mayor conforme el nivel de ingreso también es mayor. (2011:15) Aunque un porcentaje muy alto -73%- aspiraría a emprender un negocio si tuviera dinero, sólo 46% prefieren la “emoción de un negocio propio” a la “tranquilidad de un empleo” (2011:16).

Adicionalmente un 74% de la personas está a favor de los anticonceptivos, y un 61% considera que es mejor que las iglesias no influyan en el gobierno. Este porcentaje varía considerablemente por grado de escolaridad. (2011:18-19)

Vale la pena traer a colación ahora el estudio realizado para medir las aspiraciones de los mexicanos, contratado por la revista Nexos a la empresa LEXIA que realizó grupos de discusión y una encuesta realizada por la empresa GAUSSC en un mil 794 hogares en noviembre de 2010, y que ha sido ya discutido en algunos aspectos en el capítulo anterior. Entre los resultados generales la revista resaltó tres:

el profundo individualismo [del mexicano]. En proporción abrumadora los mexicanos creen en sí mismos más que en el país donde viven... [segundo] A falta de un sueño común o una visión solidaria que vincule los destinos individuales, los mexicanos tienden a poner sus sentimientos de pertenencia en la familia... [tercero] La apuesta al propio esfuerzo y el refugio en la familia como mundo nuclear, dibuja, con fuertes trazos, la imagen de un ciudadano que desconfía correlativamente de sus elites dirigentes...” y la conclusión de los editores de la revista es que “la confianza cari irrestricta en sí mismo y la desconfianza radical en el Estado y en sus instituciones arrojan el perfil de los que provocativamente hemos llamado un liberal salvaje....”. (2011:22)

Algunos de los resultados de este estudio, relevantes para la discusión de este capítulo son:

- a. 90 % de los mexicanos consultados dijo tener confianza en que podía cambiar su propia vida, 86% dijo no tener aspiraciones colectivas sino individuales y 81% declaró que su familia estaba en sus intereses antes que su país”; además “dado que en México “cada quien jala por su lado (63%) el esfuerzo personal de cada quien es más importante que el esfuerzo de todos como país (63%).
- b. Los mexicanos encuentran consuelo y esperanza en su familia, idealizada como el refugio donde sí se encuentra apoyo y se pueden compartir valores, penas y miedos tanto como alegrías y éxitos. La familia brinda un asidero social elemental...”, y “..cuando los mexicanos definen su principal aspiración en la vida, está referido a “tener estabilidad y mejora” (23%), “bienestar para la familia” (16%) y “tener propiedades” (16%) (2011:23).
- c. “La fractura entre el orden de las aspiraciones individuales y el orden de las aspiraciones colectivas... Si la imagen que los mexicanos tienen de sí mismos es optimista y segura de sí, la que tiene de su país y su gobierno es desesperanzada, resentida y crítica” (2011:24), y aunque “una mayoría considerable de mexicanos (74%) piensa que su país no está estancado sino en movimiento... está muy lejos de ser el país que ha soñado el 72% de los mexicanos....”

- d. Una mayoría también notable (61%) cree que los mexicanos tienen un sueño común,...Pero cuando se pregunta por el sentido de ese sueño, las respuestas se fragmentan: 18% dicen querer un México justo, 15% un México honesto y respetuoso de la ley; 14% un México educado; 12% un México igualitario; 10% un México desarrollado económicamente. (2011:25)
- e. “Es notable que los personajes en los que los mexicanos depositan su confianza sean los tradicionales del siglo XIX, aquellos no asociados a las elites ni políticas ni económicas modernas, hallazgos que refuerzan la hipótesis de una ausencia de sólidos vínculos comunitarios más allá de los pequeños y estrechos lazos familiares”. (2011:29)

Antes de plantear algunas conclusiones derivadas de estas encuestas de opinión, y como señalé al principio de este apartado reviso brevemente el ILB 2006 y al reporte del PNUD sobre la democracia en América Latina (2004) por considerar que ambos documentos son relevantes para esta discusión.

En 2006 se realizaron once elecciones presidenciales y en nueve también se realizaron elecciones legislativas. Para las elecciones presidenciales hubo reelección del Presidente en tres casos: Brasil, Colombia y Venezuela; y continuidad del partido del Presidente en dos más: Chile y México. Candidatos de oposición ganaron en seis más: Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, Nicaragua y Perú. Cuatro años después ha habido continuidad de las coaliciones políticas en Brasil, Colombia, Bolivia, Costa Rica, Ecuador. Un golpe de estado y luego elecciones más o menos libres en Honduras, una alternancia política en Chile, y seguramente también alternancia en Perú –este texto fue escrito después de la primera vuelta presidencial en Perú.

Cuatro de cada diez latinoamericanos asociaban la democracia con libertades civiles y libertad individual, mientras que sólo uno de diez la asociaban con igualdad y justicia. Desde entonces se observaba por decirlo de alguna manera una tensión entre los ciudadanos latinoamericanos entre el actor liberal y el actor democrático en el sentido que el liberalismo se articula más con el

pluralismo, el individuo y sus diferencias, en tanto que el actor democrático se expresa en el ciudadano abstracto y homogéneo. Es probablemente consecuencia de que América Latina -como es sabido-, es la región más desigual del mundo y en consecuencia sus ciudadanos tienden a expresar más sus diferencias que sus temas en común. He aquí el reto principal para superar la fragmentación social que caracteriza a nuestra región.

También en 2006 como en 2010 había una especie de dicotomía entre las aspiraciones –la mayoría pensaba que aún naciendo pobre se podría llegar a ser rico-, y el realismo – sólo 31 porciento consideraba que había igualdad de oportunidades para salir de la pobreza. Eso se confirmaba –y confirma en 2010- con los datos de la movilidad social intergeneracional: en 2006, de los ciudadanos cuyos padres no alcanzaron más de la educación primaria tiene sólo un 40 por ciento de oportunidades de superar ese nivel de educación.

Pero lo que me interesa rescatar de los dos estudios mencionados previamente (2004, 2006) es por un lado el concepto de intensidad ciudadana del estudio del PNUD y que define como: “intensidad ciudadana significa, el ejercicio libre y activo de derechos y el cumplimiento de deberes” (2004:144-45). El concepto es planteado como antitético al usado por Guillermo O’Donnell de ciudadanía de baja intensidad (1994) y a su muy útil concepto de “democracia delegativa”¹¹⁷. Basado en el término de intensidad ciudadana el estudio del PNUD clasifica al 19 por ciento de los ciudadanos latinoamericanos como

¹¹⁷ Guillermo O’Donnell (1994:59) la define como “un tipo de democracia que descansa sobre la premisa de que quien sea que gane la elección para la presidencia está mandado para gobernar como considere deseable, restringido sólo los datos duros de las relaciones de poder y por los límites constitucionales al ejercicio del poder”, a lo cual añade que esta democracia no institucionalizada está caracterizada por “ la limitada perspectiva, la debilidad y baja densidad de sus instituciones políticas. Otras prácticas no formalizadas pero fuertemente operativas –clientelismo, patrimonialismo y sin duda, corrupción- toman el papel de las formalizadas, junto con varios patrones altamente desagregados de acceso directo al proceso de toma de decisiones”. (traducido directamente del inglés) En el capítulo séptimo he discutido el uso de este término aplicado a la transición mexicana

demócratas participativos, a un 22 por ciento como participativos pero ambivalentes –respecto a la democracia- o de plano no-demócratas, a 35 por ciento como no participantes ambivalentes o inmovilizados no-demócratas y 24 por ciento como demócratas no participativos. Estos datos obtenidos a través de un índice compuesto de varias preguntas se expresan en el conjunto de actitudes que en general privan entre la ciudadanía de la región respecto a la democracia y el autoritarismo. Por ello mismo el grupo más interesante en esa clasificación se refería al grupo ambivalente que apoya a la democracia pero considera válido tomar decisiones anti-democráticas en circunstancias determinadas. Más importante aún, este grupo aceptaría que el presidente impusiera el orden a través de la fuerza, del control de los medios de comunicación y saltándose al poder legislativo y a los partidos políticos. Este casi un tercio de los ciudadanos constituye muy probablemente la base social del autoritarismo o más precisamente de lo que O’Donnell denomina la democracia delegativa (2004:132-40; ver también la gráfica 5-133 y la gráfica 7-136).

Con perspectiva similar al reporte del PNUD, el ILB 2006 analiza la solidez o fragilidad de la democracia en América Latina a partir de una tipología de ciudadanos. Nuevamente aquí el tipo que me parece más interesante es el denominado “rebelde cívico”. Un 14 por ciento de los ciudadanos –promedio en la Región- considera que la manera más efectiva para impulsar el cambio es participando en movimientos de protesta. Estos rebeldes cívicos apoyaban la democracia un poco menos que el promedio latinoamericano en 2006 – 50

frente al 59 por ciento- y desaprobaban más al presidente en turno -44 por ciento contra el 39 por ciento.¹¹⁸

A partir de las elecciones presidenciales de 2006 ha sido cada vez más claro en general en la región y muy particularmente en México, visualizar tres conjuntos de tensiones. El primer conjunto de tensiones se refiere a las existentes entre el sistema de partidos y las coaliciones de ciudadanos que exigen alto a la impunidad, eficiencia, transparencia y rendición de cuentas.¹¹⁹

El segundo conjunto se refiere a la tensión entre gobiernos y poderes fácticos no sólo los grupos monopólicos pero también –y en México de manera prominente- el crimen organizado. Esta tensión se relaciona con el concepto de espacio público como resultado de una combinatoria de percepción de inseguridad y de incapacidad gubernamental.

El tercer conjunto se relaciona con la profunda desigualdad entre oligarquías ejerciendo privilegios debido a su estatus monopólico especialmente en las esferas financieras y de telecomunicaciones y lo que llamo “los nuevos plebeyos” que incluyen a un sector muy amplio de trabajadores urbanos informales, estudiantes universitarios y jóvenes desempleados.

3. Esperando a Godot: las clases medias y sus intérpretes.

La discusión sobre las clases medias y su papel en la economía y la política ha estado siempre presente en los ámbitos académicos y políticos. Recientemente

¹¹⁸ El estudio del BID 2006 sobre todo p 112-117

¹¹⁹ De ahí la importancia de establecer la diferencias y las convergencias entre los movimientos ciudadanos y los movimientos sociales que discutí en el capítulo sexto puesto que aquí se podría conformar una coalición que podría establecer puentes con los partidos particularmente de izquierda.

en América Latina y sobre todo a partir de la emergencia de diversos gobiernos encabezados por corrientes políticas, movimientos y partidos de izquierda la discusión se ha desarrollado aún con mayor vigor.

En México además de una vasta bibliografía reciente sobre este tema ha surgido un interesante debate con implicaciones políticas a partir de un folleto elaborado por Luis de la Calle y Luis Rubio (2010) que ha tenido una amplia difusión en los medios.

Estos autores comienzan con una reflexión sobre las clases medias. Concluyen que:

- El concepto de clases medias es muy elástico porque incluye a personas con ingresos muy diversos....
- La clase media buscan estabilidad política y es capaz de impulsar cambios económicos que mejoren su nivel de vida....
- La democracia empata, de forma natural, con las características de la clase media...
- La reducción de las tasas de fertilidad y la estabilidad económica han sido clave en el desarrollo de la clase media.
- Las familias han alcanzado el status de clase media gracias al conjunto de ingresos que se acumulan en una familia. (2010:33)

Usando las clasificaciones de la AMAI –la asociación que aglutina a las empresas dedicadas a la investigación de mercado y opinión pública, los autores consideran que al menos un 53.2% de la población urbana ya era de clase media en 2008 (52.6% en 2002) – con ingresos mensuales que oscilan entre 6,800 pesos y 34,999, pero a este segmento se podría añadir una parte del 14% de la población que tiene ingresos mensuales de 35,000 a 84,999. (2010: 17) Una de las características más relevantes, sobre todo por sus implicaciones políticas es la que los autores se refieren –citando a Moreno (2009)- : “el cambio en las preferencias políticas es un síntoma de crecimiento

de la clase media” y que se sintetiza en el incremento de los votantes definidos como independientes y que pasan de un 29 por ciento en 1989 a un 40 por ciento en 2007 (2010:24).

El estudio de la OECD (2011) sobre las clases medias en América Latina parte del ingreso per cápita de los hogares ajustados por el número de miembros del hogar y luego en dólares ajustados por paridad de poder adquisitivo, definen a los “estratos medios” como compuestos por

los hogares con rentas comprendidas entre el 50 por ciento y el 150 por ciento del ingreso mediano de los hogares. Los hogares cuyos ingresos per cápita sean inferiores al umbral del 50 por ciento se identificarán como “desfavorecidos”, aquellos con ingresos superiores al 150 por ciento se considerarán como “acomodados” (2011:62). La gráfica 1.1 en este estudio (ibid.:63) presenta la magnitud de los estratos medios en AL. En el caso de México y Chile el 50 por ciento de la población se encuentra en esta definición con datos de las encuestas de hogar del 2006. En la región sólo Uruguay se encuentra por encima del 50% de su población total.

El texto de De la Calle y Rubio se enfoca a resaltar las transformaciones en la sociedad mexicana que harían de ésta una sociedad de clase media. Estas transformaciones puede resumirse en:

- Aumento del PIB per cápita...
- Más personas en edad de trabajar lo cual reduce el índice de dependencia...
- Hoy los mexicanos reciben más y mejor educación respecto a la que recibieron sus padres.
- Cambios en el patrón de consumo,... tránsito de una sociedad con desnutrición a una con obesidad.
- Aumento en el gasto en salud pública...
- Una porción cada vez mayor de la población tiene su propia casa...la calidad de la vivienda ha mejorado.
- Aumenta el crédito para comprar automóviles.
- Mayor poder de compra.
- Uso de celulares e Internet ha crecido en la última década.
- 65 por ciento de los mexicanos viaja al menos una vez al año fuera de su ciudad. (2010:70-1)

Todas estas transformaciones sociales buscan sustentar una tesis: “Aunque exista pobreza extendida, México ya no es un país pobre”. (2010:39)

De ser cierto lo anterior, ¿qué consecuencias políticas se derivan –tanto en términos de políticas públicas como de acción política de actores relevantes? Antes de buscar responder a esta pregunta quisiera abundar más sobre los rasgos de estas “nuevas” clases medias en América Latina pero especialmente en México.

En un trabajo sobre las clases medias en América Latina patrocinado por CEPAL y la Secretaría General Iberoamericana (2010), Franco y Hopenhayn recuerdan la importancia que tuvo durante la etapa de sustitución de importaciones, el desarrollo de la clase media. La diferencia con esta etapa caracterizada por la globalización tiene varias aristas. Una de ellas tiene que ver con un tipo de movilidad social que lleva a lo que denominan *“tercerización espuria”* cuyas características son la informalidad, la precariedad y la inseguridad laboral. Esto explicaría que en las últimas décadas el perfil salarial de países como Chile, Brasil y México muestra un estrechamiento de la brecha de ingresos entre las ocupaciones manuales y las no manuales de escasa calificación, lo que genera dificultades para establecer la frontera entre la clase media y el estrato bajo (2010:20).

Por lo anterior resulta interesante la propuesta de Mora y Araujo (2007) para desagregar el conglomerado de estratos medios combinando las variables empleo formal o por cuenta propia y trabajo sindicalizado y no sindicalizado. De ahí surgirían cinco grandes segmentos: un estrato alto (cultura de la afluencia), un segmento medio compuesto de asalariados no sindicalizados (clase media competitiva), sindicalizados (cultura del sindicalismo activo),

empleados por cuenta propia (clase media tradicional) y un estrato pobre inmerso en la cultura de la pobreza. (2010:22-3)

Estos autores también estudian diversas tendencias que configuran el perfil de estos estratos medios. En lo que respecta al ingreso se señala el itinerario volátil y muy diferenciado que han seguido los ingresos de estos estratos. Un dato empero de la mayor relevancia es su vulnerabilidad a las crisis económicas. Birsdall, Graham y Pettinato (2000) “plantean la precarización de la clase media debido a su mayor vulnerabilidad a las crisis económicas, la débil protección social, la inestabilidad laboral y la concentración del ingreso en los sectores altos” (2010:25). El acceso al crédito al consumo jugó un papel importantísimo en este ensanchamiento de los estratos medios y al advenimiento de una “sociedad de bajo costo” vinculada con el acceso a bienes de consumo duradero –televisoras y lavadoras-, a una mayor conectividad –computadoras y celulares- , a paquetes recreativos –vacaciones y bienes culturales. La contraparte se expresa en niveles de endeudamiento que refuerzan la vulnerabilidad de estos sectores.

Por ello resulta relevante el corolario que plantean Franco y Hopenhayn: “*Entre el entusiasmo de entrar, y el temor a caer, se columpia el imaginario de la clase media*”. (énfasis mío, 2010:26).

El ensayo que en ese mismo libro presentan León, Espíndola y Sémbler sobre los cambios en las clases medias en América Latina (2010:43-116) proponen un análisis de los estratos sociales medios (ESM) basado en dos dimensiones: inserción laboral e ingreso. De esta manera buscan analizar dos temas claves en las discusiones sobre la estratificación de las sociedades latinoamericanas: “El primero se refiere a la forma en la que han incidido en los ESM los

cambios gestado en el mercado de trabajo en las dos últimas décadas...El segundo alude a la incorporación de nuevos contingentes de población a esos estratos a causa del crecimiento del ingreso y de la expansión y diversificación del consumo...”. (2010:48)

Las conclusiones centrales de este trabajo son las siguientes:

- En cuanto a la magnitud de los ESM desde la perspectiva ocupacional –y en los 10 países de AL que forman parte de este análisis comparativo- su magnitud –para el período 1990 a 2006-2007- varía desde un 25 % en Honduras a más del 50% en Argentina y Chile. “En los 10 países considerados el estrato medio aumentó en alrededor de 56 millones de hogares, de 72 a 128 millones...En los dos países más poblados (Brasil y México) los aumentos fueron de 28 y 14 millones de hogares, respectivamente” (2010:98).
- Ingreso de los ESM: “La disminución de la fecundidad, el aumento de la participación laboral de las mujeres y los cambios en los tipos de familias desempeñaron un papel muy importante en la elevación del ingreso y en las posibilidades de consumo de los estratos medios y de hogares del estrato bajo...[*la caída en el tamaño de la familia y la caída en la tasa de dependencia*] *influyó en el mismo sentido de elevar la capacidad de consumo* (énfasis mío, *ibid.*).
- La heterogeneidad de los ESM: en el estudio se analiza en referencia a su estrato superior y su estrato inferior, y los cambios en dos tipos de segmentaciones entre empleos en el sector público y el sector privado, entre empleo asalariado y empleo por cuenta propia. En estrato medio bajo representa en casi todos los 10 países analizados entre dos tercios y tres cuartos de los hogares de ESM, pero en Brasil y México representa el 36 y el 27% respectivamente. Este estudio no comprueba la hipótesis de la pérdida de la importancia del Estado como empleador ni sobre el aumento del empleo independiente. De hecho en la mayoría de los países analizados “aumentó el empleo asalariado privado y se redujo el empleo por cuenta propia, tendencia que parece oponerse a la visión de una clase media integrada cada vez más por profesionales y técnicos calificados”. (2010:98)
- Educación y ESM: “mientras que se han abierto las oportunidades de la población de acceso a niveles de educación más altos...la propia tendencia a la generalización del ciclo completo de la secundaria ha traído consigo su devaluación relativa, manifestada en un rezago de las remuneraciones de quienes logran terminar ese nivel educativo en comparación con quienes concluyen la educación superior”. (*ibid.*)
- ESM y desigualdad: “...se analiza la incorporación de los hogares del estrato laboral bajo al estrato social medio por la vía del aumento del ingreso como consecuencia del crecimiento económico de los últimos 16 años. La afirmación es que, **aún sin mejoras en la distribución del ingreso**, el significativo crecimiento absoluto del PIB por habitante entre comienzos de la década pasada y mediados de la actual permitió que en varios países se elevara el consumo de los estratos medio y bajo” (énfasis mío, 2010:99).

En un cuadro resumen (cuadro 14: 95) sobre los hogares de estratos medios se relacionan los hogares con ingresos medios –definidos como “los hogares en donde los ingresos del perceptor principal de ingresos del hogar (PPIH) supera el valor correspondiente a cuatro veces la línea de pobreza urbana per cápita y es inferior al valor del percentil 95”- con los hogares de estrato medio pero de ingresos bajos –definido como “los hogares de estrato laboral medio en los que el PPIH tiene un ingreso menor o igual a cuatro veces el valor de la línea de pobreza urbana per cápita”, se observa este incremento en ambos entre 1990 y 2007 en casi todos los países analizados. Comparado Brasil y México se observa que en el primero crece el total de ESM de 46 a 53% del total de hogares del país mientras que en el segundo y para un período similar -1989-2006- crece del 44 al 48% del total. Más importante de ese 53% en Brasil, 26% está compuesto por hogares de ingreso medio y el 27% -o sea un punto más- de hogares de ingreso bajo. En México esa proporción de 26 y 22% respectivamente del total de 48% de hogares del país considerados de ESM. Simplemente para establecer un punto de contraste con una economía mucho más pequeña pero más exitosa que la brasileña y sobre todo que la mexicana, en Chile el porcentaje de hogares de ESM avanzó del 54% del total nacional en 1990 al 70% en 2006. Pero más importante aún de ese 70% un 54% corresponde a hogares con ingreso medio y sólo 16% con ingresos bajos. Lo mismo se puede decir de Argentina –el país con el mayor porcentaje de ESM con un 74%- y de Costa Rica respecto a sus porcentajes de hogares con ingresos medios respecto a los hogares de estratos medios pero con ingresos bajos.

O sea estos datos configuran dos vías de ensanchamiento de los estratos medios en AL que a falta de mejor término las denomino **la vía consolidada**

que han seguido Argentina, Costa Rica y sobre todo Chile; y **la vía precaria** que han seguido aunque con matices Brasil y México.

El cuadro 11(2010:88) que analiza los estratos medios y bajos de hogares por tramo de ingreso en el período considerado – hasta 5 mil dólares anuales de PPA con dólares de 2000, de 5001 hasta 15 mil dólares anuales y de más de 15 mil dólares anuales-, proporciona datos adicionales en la dirección planteada de las dos vías. Mientras que en Chile el total de hogares con ingresos de más de 15 mil dólares pasó de un 25% a un 43% entre 1990 y 2006; en Brasil para el período 1990-2007 lo hizo de un 25% a un 33% y en México para el período 1989-2006 lo hizo de un 30% a un 38%. Más aún la variación porcentual del ingreso promedio de los estratos laborales aumentó en un 47% para los estratos medios y en un 49% para los estratos bajos en Chile para el período considerado, en Brasil lo hizo en un 23% y un 35% respectivamente, en tanto que en México lo hizo en un 15% y un 11% respectivamente (2010:89).

Estas diferencias como lo señalan los autores de este estudio nos remiten al crecimiento del PIB por habitante. En efecto mientras que en Argentina, Chile y Costa Rica ese crecimiento es de 2.8, 4.1 y 2.2 anual a lo largo de este período; en Brasil crece el PIB per cápita a 1.4 por ciento anual y en México a 1.7 por ciento para el mismo período. (2010:87)

El análisis más detallado de Argentina –en este país los datos corresponden sólo con el Gran Buenos Aires- por períodos más cortos de 1990-1999, 1999-2002 y 2002-2006 permite constatar la enorme vulnerabilidad de estas familias de ESM ante las crisis económicas y también la rápida de respuesta

de una movilidad ascendente cuando el crecimiento económico regresa a tasas relevantes. (2010:93)

Por ello resulta de la mayor importancia el ejercicio que desarrolla el reporte de la OCDE (2011) para pasar del “retrato estadístico de los estratos medios latinoamericanos” (63- 70) al tema de la movilidad social y a medir lo que denomina por una parte el índice de movilidad de la población desfavorecida (PMD) y por la otra el índice de resistencia de los estratos medios (RES) que analizan las probabilidades de los sectores desfavorecidos de entrar a los estratos medios y las probabilidades de caída de éstos hacia los sectores desfavorecidos, respectivamente. Es decir miden el potencial de movilidad ascendente y descendente (2011: 72-4).

De acuerdo con el reporte de la OCDE (2010:74-75, gráficas 1.8 y 1.9), Uruguay, el país latinoamericano con los mayores estratos medios de la región tiene más cerca a la población desfavorecida de avanzar en el umbral de las clases medias. De igual forma los estratos medios uruguayos son los más resistentes a caer en el estatus de desfavorecidos. México y Chile, y en menor medida Brasil y Perú son los países que también tienen cerca a su población desfavorecida del umbral de los estratos medios. Pero entre los países cuyos estratos medios son menos resistentes a caer está Chile. Costa Rica y Brasil son en cambio, los países más resistentes después de Uruguay. México se encuentra en un punto relativamente intermedio.

Viendo la evolución de los tres sectores que divide el reporte de OECD – desfavorecidos, estratos medios y acomodados- y particularmente la evolución de los índices de incorporación a los estratos medios o de caída hacia los estratos desfavorecidos (2011:75-76 y gráfica) en un período de al

menos 10 años en Argentina, Chile, Costa Rica y México se observan las siguientes tendencias.

En Argentina coincidiendo con el estudio patrocinado por CEPAL al que me he referido líneas arriba se observa el impacto de la crisis económica en una caída muy amplia de los estratos medios como resultado de la crisis económica de 2001. En Costa Rica y México en períodos diferentes la crisis económica ha tenido efectos similares. Empero en México además “los insatisfactorios resultados económicos registrados desde entonces [fines de los noventa] han devuelto el estatus desfavorecido a parte de los estratos medios” (2011:77).

En síntesis de los estudios anteriores se puede derivar un itinerario que siguió en México la expansión de los estratos medios y particularmente del consumo de estratos medios.

Con cambios demográficos significativos como la baja en la tasa de fertilidad y en el índice de dependencia particularmente por una mayor participación de la mujer en el mercado laboral se sentaron las bases para que aún con una tasa de crecimiento muy baja del PIB por habitante – 1.7 de crecimiento anual entre 1989-2006- se ampliaran estos estratos medios; expansión fuertemente gatillada por el crecimiento del crédito al consumo –muy importante el crédito a la vivienda- en condiciones no sólo de estabilidad relativa de precios sino sobre todo de caída de precios en artículo que conforman el patrón de consumo de estratos medios –electrodomésticos, por ejemplo. Esta es una **expansión precaria** porque depende del ingreso agregado de la familia, de una estabilidad de precios y muy importante de la ausencia de eventos personales –enfermedades, accidentes, etc.- o de eventos nacionales, como los

impactos de las crisis económicas. Esta precariedad de un segmento importante de los estratos medios tiene una consecuencia central en términos de diseño de políticas públicas y también en comportamientos políticos. En términos de políticas públicas adquiere una importancia capital para estos segmentos el impulso a políticas de protección social.

Conscientes de lo anterior el reporte de la OECD a revisar los temas de protección social e informalidad laboral en los estratos medios (2011:89-125) concluye que

...la ignorada e insuficiente cobertura de los estratos medios plantea un serio desafío a los sistemas de protección social tradicionales....los estratos medios combinan a un tiempo capacidad de ahorro demanda potencial de protección social...Por eso...alentar a los estratos medio informales a incorporarse a los regímenes de protección social contributivos será vital para movilizar sus ahorros en pro del seguro social y para crear sistemas sociales de gestión del riesgo más justos y eficaces. (2011:115)

Los recientes ENIGH 2010 de INEGI y el informe del CONEVAL sobre pobreza y vulnerabilidad son contundentes a este respecto.

De 2008 a 2010 el ingreso promedio por familia descendió 12.3 por ciento y si a ello le sumamos la caída entre el 2006 y el 2008 que fue de 1.6, tenemos que en cuatro años la pérdida promedio alcanzó el 13.7. El INEGI divide los 29 millones de hogares en deciles y mientras el 10 por ciento más pobre recibe como ingreso familiar mensual un promedio de 2 mil 54 pesos, el 10 por ciento más rico alcanza en promedio 39 mil 476. La Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos en los Hogares 2010, muestra que no hubo segmento alguno de los hogares mexicanos que no sufriera una caída en el periodo analizado. El INEGI informa que la merma en los ingresos no fue pareja y que los más altos fueron los que proporcionalmente más perdieron. Mientras los más pobres, los deciles del I al V, perdieron entre el 7.6 y 6.7 por ciento

de su ingreso; los medios, los deciles del VI al VIII, lo redujeron entre 8 y 9.9 por ciento; y los más ricos, deciles IX y X, bajaron 11.5 y 17.8 por ciento respectivamente.

En términos de comportamientos políticos la incertidumbre económica a la que están sujetos estos estratos sociales medios junto con la desconfianza a las instituciones democráticas básicas –partidos, congreso, tribunales- lleva a configurar un electorado extremadamente volátil, proclive a depositar su confianza más en personalidades que en partidos –de ahí el peligro siempre presente de la emergencia del caudillismo o del “hombre fuerte”- y muy sensible a narrativas emocionales y de corte providencial más que a argumentaciones complejas racionales. En el capítulo décimo al proponer un programa de reformas retomaré estos temas dado que no se puede dejar de enfatizar que estos segmentos sociales son claves para la consolidación o el debilitamiento de la democracia en México.

BIBLIOGRAFIA CAPITULO 8

Banco Mundial, “Desigualdad en América Latina y el Caribe: ¿Rompiendo con la Historia?”, Banco Mundial, Washington, D.C. USA, 2005.

BID, “Informe 2006: La política de las Políticas públicas. Progreso económico y social en América Latina”, Banco Interamericano de Desarrollo / David Rockefeller Center for Latin American Studies / Harvard University / Editorial Planeta, Febrero de 2006.

Birdsall, N., C. Graham y S. Pettinato, “Stuck in the Tunnel: Is Globalisation Muddling the Middle Class?”, documento de trabajo, Center on Social and Economic Dynamics Working Paper 14, Brookings Institution, Washington, DC, 2000.

- Carabias, Julia, “La población en Cifras”, Reforma, 19 de Marzo, 2011.
- CONAPO, “La situación demográfica de México 2006”, Consejo Nacional de Población, México, Diciembre de 2006
- CONEVAL, “Informe de Pobreza Multidimensional en México, 2008”, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, Octubre de 2010.
- CONEVAL, “Pobreza en México y las Entidades Federativas 2008-2010”, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, Julio de 2011.
- Current Population Service (CPS), 2005.
- Current Population Service (CPS), 2007.
- De Janvry A. y E. Sadoulet, 2001 “Income Strategies Among Rural Households in México: The Role of Off-farm Activities”, World Development, 29 (3), 2001.
- De la Calle, Luis y Rubio, Luis “Clasemediero: Pobre no más, desarrollado aún no”, CIDAC, México, 2010.
- Encuesta de Características Socioeconómicas de los Hogares (ENCASEH), 2004.
- Encuesta de Valores. Diagnóstico axiológico México. CIDAC-The Fletcher School, México, 2011.
- Encuestas Sobre Migración en las Fronteras Norte y Sur de México (EMIF) (<http://www.colef.mx/emif/>)
- Esquivel, Gerardo, Nora Lustig, y John Scott, “A Decade of Falling Inequality in Mexico: Market Forces or State Action?”, en The New Dynamics of Income Inequality in Latin America, manuscript submitted for publication to Brookings Institution Press, 2009.
- FAO, “Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación. Las mujeres en la Agricultura: Cerrar la brecha de género en aras del desarrollo”, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Roma, 2011.

Fox, Jonathan y Libby Haight; “La Política Agrícola Mexicana: metas múltiples e intereses en conflicto” en *Subsidios para la Desigualdad. Las políticas del maíz en México a partir del libre comercio*; Woodrow Wilson International Center for Scholars, CIDE, University of California, Santa Cruz; 2010.

Franco, Rolando y Martín Hopenhayn, “Las clases medias en América Latina: historias cruzadas y miradas diversas”, en *Clases medias en América Latina. Retrospectiva y cambios recientes*, Rolando Franco, Martín Hopenhayn y Arturo León, CEPAL-SEGIB/Siglo XXI Editores, México, 2010.

Gordillo Gustavo, and Kristen Andersson, “Grafting the Head of Liberty? Latin America’s Move to the Left” en *Conversations with Tocqueville: The Global Democratic Revolution in the Twenty-first Century*, Edited by Aurelian Craiutu and Sheldon Gellar, Lexington Books, 2009.

Gordillo, Gustavo. Alain de Janvry y Elisabeth Sadoulet; “La segunda Reforma Agraria de México: respuestas de familias y comunidades, 1990-1994”. Fondo de Cultura Económica, México, 1999.

Gordillo, Gustavo, 2011 “Reconstrucción Institucional: puentes y cohesión” en *Proyecto Conocimiento y Cambio en la Pobreza Rural*, Capítulo México, RIMISIP, 2011.

INEGI, Censo Agropecuario y Ejidal 2007.

INEGI, Censo Agropecuario y Ejidal, 1991.

INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010.

INEGI, Censo de Población y vivienda, 2010.

INEGI, Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH), 2008.

INEGI, Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH), 2010.

INEGI, Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID), 1992.

INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), 2008.

Inglehart, Ronald, “Modernization and postmodernization. Cultural, economic and political change in 43 societies”, Princeton University Press, Princeton, USA, 1997.

Latinobarómetro, Informe 2006. (Ver: http://www.jdsystems.es/latinobarometro/LATBD_Latinobarometro_Informe_2006.pdf).

Latinobarómetro, Informe 2009. (Ver: http://www.jdsystems.es/latinobarometro/LATBD_Latinobarometro_Informe_2009.pdf).

Latinobarómetro, Informe 2010. (Ver: http://www.jdsystems.es/latinobarometro/LATBD_INFORME%20LATINOBAROMETRO%202010.pdf).

León, Arturo, Ernesto Espíndola y Camilo Sembler (2010), “Clases medias en América Latina: Una visión de sus cambios en las dos últimas décadas”, en Clases medias en América Latina. Retrospectiva y cambios recientes, Rolando Franco, Martín Hopenhayn y Arturo León, México, D.F., cepal-segib/Siglo XXI editores.

Miranda, V., “Cooking, Caring and Volunteering: Unpaid Work around the World”, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 116. OECD Publishing, Paris, 2011.

Mora y Araujo, Manuel, “La estructura social de la Argentina: evidencias y conjeturas acerca de la estratificación actual”, en Estratificación y movilidad social en América Latina. Transformaciones estructurales de un cuarto de siglo, Rolando Franco, Arturo Leon y Raúl Atria, Comisión económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) / LOM ediciones, Chile, 2007.

Murayama, Ciro, “Censo 2010: malas sorpresas”, El Universal, 7 de abril, 2011.

O’Donnell, Guillermo, “Delegative Democracy”, Journal of Democracy, núm 5 (1), 1994.

OECD, “Perspectivas Económicas de América Latina 2011: En qué medida es clase media América Latina”, OECD Publishing, 2010.

http://www.latameconomy.org/fileadmin/uploads/laeo/Documents/E-book_LEo2011-SP_entier.pdf

PNUD, “Informe Sobre Desarrollo Humano 2006. Más allá de la escasez: Poder, pobreza y la crisis mundial del agua”. Publicado por el programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PUND), 2006.

PNUD, “La Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos”, Programa de las naciones unidas para el desarrollo, Buenos Aires Argentina, Abril de 2004.

Robles, Héctor, “El sector rural en el siglo XXI: un mundo de realidades y posibilidades”, CEDRSSA, Cámara de Diputados, México, 2007

Scott, John, “Subsidios Agrícolas en México: ¿quién gana, y cuánto?” en Subsidios para la Desigualdad. Las políticas del maíz en México a partir del libre comercio, Fox, Jonathan y Libby Haight (coords.), Woodrow Wilson International Center for Scholars, CIDE, University of California, Santa Cruz; 2010.

SRA, “Programa Sectorial Agrario 2007-2012”, Secretaria de la Reforma Agraria, México, 2007.

Sueños y aspiraciones de l@s mexican@s. Nexos / Gaussc / Lexia, México, Febrero de 2011. (Ver documento completo en: http://www.nexos.com.mx/documentos/suenos_y_aspiraciones_de_los_mexicanos.pdf)

Warman, Arturo, “El campo mexicano en el siglo XX”, Fondo de Cultura Económica, México, 2001.

CAPITULO NOVENO: DÁNDOLE UNA MANITA A LA INVISIBLE

Síntesis introductoria

En este capítulo analizo dos temas que me parece íntimamente relacionados, la desigualdad en América Latina y más específicamente en México y su interrelaciones obligadamente complejas con el diseño y la implantación de políticas económicas y más allá de éstas, el propio estilo de desarrollo que ha ido estableciéndose con rupturas importantes como en los ochentas.

Para analizar las características de la desigualdad en América Latina reviso varios reportes del Banco Mundial, del PNUD y de CEPAL. Todos los estudios concluyen que la desigualdad es un fenómeno generalizado, persistente y que invade amplios ámbitos de las sociedades latinoamericanas y no solamente su dimensión económica. Como solía decir el novelista argentino Tomás Eloy Martínez sobre la desigualdad que era una tatuaje que nos acompaña desde siempre en América Latina. En esta discusión sobre la desigualdad y luego el énfasis en México interesa sobre manera revisar los mecanismos de transmisión desde los procesos económicos hacia los ámbitos de sociabilidad y los mecanismos del poder y de la toma de decisiones. Asumo el concepto de heterogeneidad estructural discutido por economistas como Prebisch, Pinto y Fajnzylber y puesto a discusión por Fernando Cortés quien concluye no sin sarcasmo que “la corriente de pensamiento económico que sostuvo que la desigualdad en la distribución del ingreso es “buena para el crecimiento” ha mudado su planteamiento, hoy considera que “es mala para el crecimiento económico”.

A partir de varios economistas –Cordera, Tello, Ros y Moreno Brid- reviso tres momentos claves en las políticas económicas: las reformas cardenistas y el desarrollo estabilizador, el llamado Consenso de Washington y su traducción al estilo de desarrollo implantado en México en los ochentas y lo

que algunos analistas no sin ironía han denominado el “estancamiento” estabilizador. Como lo señalan recientemente Santiago Levy y Michael Walton y hace mucho más tiempo Rolando Cordera es imposible revisar las políticas económicas al menos en México sin meter en juego las dimensiones políticas, la correlación de fuerzas y las coaliciones que apoyan o resisten determinadas propuestas económicas.

1. Ese tatuaje que nos caracteriza: la desigualdad

a) Características de la desigualdad en América Latina y sus mecanismos de trasmisión.

En un importante texto del Banco Mundial sobre la desigualdad en América Latina (2004) este organismo señalaba que

América Latina sufre de una enorme desigualdad. El país de la región con la menor inequidad en los ingresos sigue siendo más desigual que cualquier país de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) o de Europa Oriental. Se trata, además, de un fenómeno invasor, que caracteriza a cada aspecto de la vida, como el acceso a la educación, la salud y los servicios públicos; el acceso a la tierra y a otros activos; el funcionamiento de los mercados de crédito y laborales formales, y la participación e influencia políticas. La inequidad también es persistente; en su modalidad moderna, el alto nivel de desigualdad se origina en las instituciones excluyentes que se han perpetuado desde los tiempos coloniales y han sobrevivido a los diferentes regímenes políticos y económicos, desde estrategias intervencionistas y de sustitución de las importaciones hasta políticas más orientadas al mercado. Incluso en la actualidad, aún persisten significativas diferencias raciales y étnicas. (2004:1-2)

Estos altos niveles de desigualdad tienen varios efectos negativos sobre el nivel de bienestar en las sociedades latinoamericanas. En primer lugar impiden que el crecimiento tenga un efectivo dinámico en la reducción de la pobreza. Por ejemplo se señala que “Brasil podría reducir la pobreza a la mitad en 10 años, con un crecimiento del 3% y mejorando en 5% el

coeficiente de Gini.¹²⁰ El país tardaría 30 años en alcanzar el mismo objetivo con un 3% de crecimiento y sin mejorar la distribución del ingreso”. (2004-6)

En segundo lugar, la desigualdad puede ser un freno para el desarrollo tanto porque se pierden oportunidades de inversión o de un uso más eficiente de recursos humanos como porque se incrementan los conflictos distributivos y se pueden erosionar las bases institucionales que de otra forma promoverían el desarrollo.

En tercer lugar existe un generalizado rechazo al alto nivel de desigualdad por parte de los ciudadanos latinoamericanos como lo muestran por ejemplo, las encuestas de Latinobarómetro (2004-2010).

El estudio del Banco Mundial también se interroga sobre las raíces históricas de la desigualdad en América Latina. Siguiendo los planteamientos de Acemoglu, Johnson y Robinson (2001, 2002), y de Engerman y Sokoloff (1997,2000) se enfatiza sobre todo el acceso inicial a recursos naturales – *factor endowment*- particularmente la minería y el azúcar, que generó instituciones para administrar el trabajo subordinado –las distintas formas de esclavitud de la población indígena y de la población negra- y la explotación de la tierra desde una visión extractiva.

En conjunto se afirma en este estudio que

en términos económicos, los altos niveles de desigualdad se reproducen debido a las interacciones de distintos factores: niveles moderados de desigualdad en la educación

¹²⁰ El Coeficiente de Gini es una medida de la desigualdad ideada por el estadístico italiano Corrado Gini. Normalmente se utiliza para medir la desigualdad en los ingresos, pero puede utilizarse para medir cualquier forma de distribución desigual. El coeficiente de Gini es un número entre 0 y 1, en donde 0 se corresponde con la perfecta igualdad (todos tienen los mismos ingresos) y 1 se corresponde con la perfecta desigualdad (una persona tiene todos los ingresos y los demás ninguno).

(exacerbados por la calidad educacional baja y dispareja); alta rentabilidad de la educación en el mercado, especialmente de la educación superior; altos niveles de concentración de la tierra y otros activos productivos; acceso desigual a mercados clave (en particular, mercados financieros y laborales) y una débil redistribución a través del estado. De ahí que se propone avanzar en tres ámbitos relacionados con desigualdades en los activos; las instituciones que definen el acceso al mercado y las rentabilidades; y el uso del potencial redistributivo del estado (2004-11).

En el primer ámbito el de acceso a activos, la estrategia propuesta por el Banco Mundial privilegia el acceso a tres tipos de activos., Por una parte acceso a educación, dado que

Una educación más igualitaria tiene, potencialmente, múltiples influencias en cuanto a resultados y prácticas más equitativas. Adicionalmente, tiene dos importantes ventajas como estrategia: se puede mejorar su distribución sin la necesidad de redistribuir y privar a otra persona, y las mejoras en la distribución (ligadas estrechamente a los aumentos en los niveles medios de educación general) son positivas para la eficiencia y el crecimiento (2004-10).

Dos temas relacionados con la educación son subrayados en este estudio. Por una parte las dificultades para acceder e impulsar mejoras en la calidad de la educación. Por otra parte, el aumento del valor de la educación superior que “se debe a la naturaleza del cambio tecnológico que se inclina hacia las habilidades, pero dicho nivel de estudios sigue estando disponible en gran medida para los hijos de los ricos, y como se observó anteriormente, ha mostrado un aumento en la desigualdad de las matrículas en la década pasada” (2004-10).

El segundo tipo de activos que subraya el estudio del Banco Mundial se refiere al acceso a la tierra y los derechos de propiedad dado que como ha sido ampliamente documentado la desigualdad en la distribución de la tierra fue, históricamente, una importante fuente tanto de altos niveles de

desigualdad económica y de influencia política. Aunque América Latina es una región en donde existen países donde la agricultura tiene cada vez menos peso en el conjunto de las actividades económicas sigue siendo en todos los países un factor importante en las exportaciones, en la generación de empleo y/o en la estabilidad política.¹²¹ Como señala el estudio, América Latina puede ser considerada como una región con reformas agrarias extensas pero incompletas. El hecho contundente y dramático es que a pesar de reformas agrarias radicales como en México o Bolivia y en períodos determinados en Chile, Guatemala y Perú; la pobreza sigue concentrándose de manera desproporcionada en el sector rural. La regularización de los derechos de propiedad se constituye en un aspecto importante para los pobres rurales a condición de asumir que no sólo se trata de impulsar la propiedad individual de la tierra sino también de proteger y regularizar los derechos de los pueblos originarios y los arreglos institucionales de comunidades que posee la tierra de manera mancomunada o en propiedad colectiva. Aunque el estudio del BM usa como ejemplo el programa de regularización de tierras rurales en Perú, sin duda el ejemplo más interesante por extenso y complejo es el de la titulación de tierras del sector reformado en México –más de 90 millones de hectáreas en poco más de 10 años. Sus resultados y efectos sobre la población rural están sujetos a un amplio debate y a todavía incipientes estudios. EL Banco Mundial enfoca este segmento sobre todo a debatir las ventajas y dificultades para establecer un sistema impositivo a la propiedad rural (2004-13).

El tercer tipo de activos se refiere a la ampliación de la cobertura de infraestructura. Según varios estudios el acceso poco equitativo a la

¹²¹ Ver el estudio del Banco mundial sobre las tendencias actuales de la agricultura mundial, 2008.

infraestructura pública es otro elemento determinante dentro de la dinámica de la desigualdad:

Un reciente trabajo a nivel nacional indica que mientras más infraestructura tenga un país (incluidos el suministro de electricidad, las telecomunicaciones, los caminos y los ferrocarriles) menor será su nivel de desigualdad. Los datos sugieren que esta relación es causal y que los efectos pueden ser considerables en el largo plazo (Calderón y Chong 2003). Así, la acentuada reducción en las inversiones en infraestructura que tuvo lugar durante los años ochenta y noventa en muchos países de América Latina (ver Calderón, Easterly y Servén 2003) es causa de inquietud desde el punto de vista del crecimiento y la equidad (2004-14).

El segundo ámbito del análisis de la estrategia delineada por el Banco Mundial para enfrentar la desigualdad se refiere a la creación de mercados más profundos e instituciones más equitativas. Por mercados más profundos se refieren a que “parte del problema es que el acceso al mercado es muy diferente para los hogares más pobres y para los trabajadores del sector informal que para los ricos y las compañías establecidas” (2004-15). Entre éstos un propósito del estudio es alcanzar mercados laborales integradores y eficientes: “Para la mayoría de los hogares, el mercado laboral es el área más importante para la fijación de ingresos. Las instituciones del mercado laboral pueden ejercer una influencia significativa en este aspecto, particularmente en relación a la calidad del trabajo” (2004-15). El aspecto central que destaca el estudio del Banco Mundial en relación a los mercados laborales se pueden resumir de la siguiente manera:

A diferencia de las condiciones de los países de la OCDE, los trabajadores del sector formal de América Latina rara vez constituyen una mayoría en la clase trabajadora, y por lo general, se ubican en el medio o en los niveles superiores de la distribución del ingreso. En casi todos los países, la mayoría de los trabajadores pobres se encuentra empleada (o autoempleada) en el sector informal, donde no están protegidos por beneficios formales, normas de salario mínimo, ni sindicatos (2004-15).

Aunque se advierte que “los trabajadores sindicalizados a veces practican, con eficacia, una forma de “acumulación de oportunidades” o protección de sus privilegios, que puede limitar la posibilidad de aplicar reformas equitativas” (2004:15); se propone la necesidad de acercarse a un marco laboral y de seguridad social que sea más inclusivo y menos distorsionador:

dicho marco debiera procurar extender los derechos básicos laborales y la protección de la seguridad a todos los trabajadores, mientras que, por otra, aumente la flexibilidad laboral, especialmente en áreas donde hay grupos con enormes y afianzados privilegios. Este enfoque también admite la activa participación de los sindicatos dentro de entornos competitivos”. (2004-15)

Siendo cierto lo que se plantea también lo es y más aún la existencia de pocos mercados competitivos y fuertes segmentos de las economías latinoamericanas muy oligopolizadas. De suerte que el argumento sobre la existencia de la informalidad laboral, la débil sindicalización de los trabajadores, la relativa situación de mejores condiciones de trabajo entre los sectores sindicalizados; todos estos factores habrían de ser considerados como un argumento a favor de impulsar y fortalecer la sindicalización libre y democrática –lo que en este libro he llamado corporativismo societal- de los trabajadores informales o no sindicalizados como una mejor manera de equilibrar el terreno de las disputas laborales.

El informe del Banco Mundial también se detiene en los efectos sociales de las crisis económicas:

Un hallazgo notable de este informe es la regresividad de las crisis financieras. Las crisis son regresivas porque aquellos más adinerados y mejor informados son los primeros en retirar el dinero de sus países, con lo que a veces disfrutan de las ganancias de capital en términos del poder adquisitivo a nivel local. Las crisis también son regresivas debido a los costos fiscales de los mecanismos de solución que se han adoptado para lidiar con los recientes problemas de la banca en América Latina (2004-16).

Un indicador de lo anterior lo proporciona este informe al señalar que “durante los años ochenta y noventa, las transferencias públicas a grandes depositantes y accionistas de bancos, aplicadas como mecanismos de solución de crisis (es decir, pago de fianzas), se encontraban dentro del margen del *13% al 55% del Producto Interno Bruto (PIB)*” (énfasis mío, *ibid.*). Esta desviación de recursos hacia sectores de mayores ingresos junto con los recortes presupuestales que afectaron aún más –como veremos más adelante– a las clases medias y bajas, agravaron la desigualdad. Peor aún como indica el reporte del Banco Mundial “Es poco probable que dichas importantes transferencias regresivas a grandes deudores y depositantes – e incluso, ocasionalmente, accionistas – en realidad fueran necesarias para evitar el colapso de los sistemas bancarios” (2004:16).

La propuesta más relevante en este apartado que hace el Banco Mundial tiene que ver con el papel de las políticas anti-cíclicas para enfrentar las dislocaciones económicas:

Un elemento clave es el establecimiento de normas e instituciones que permitan la aplicación de políticas fiscales anticíclicas a través de la mitigación de los problemas de economía política y de información que yacen tras las políticas fiscales procíclicas. A su vez, esto superaría el carácter procíclico de los gastos sociales y evitaría su reducción cuando más se necesitan (2004-16).

Como el propio informe subraya resulta de un enorme valor estratégico el establecimiento de mecanismos institucionales capaces de canalizar y dirimir conflictos distributivos que se derivan de las propias crisis:

dado que nunca se evitarán por completo las crisis, es clave establecer mecanismos de resolución de crisis ex ante eficientes y equitativos (particularmente con respecto a

posibles problemas financieros), de modo de evitar las transferencias derrochadoras y muy regresivas que han caracterizado la administración de la mayor parte de las crisis bancarias en el pasado. Estos mecanismos deberían complementarse con redes de protección que contribuyan automáticamente a resguardar a los pobres cuando se produzcan las crisis (De Ferrantis et al, 2004: 17).

El último ámbito al que se refiere el informe del Banco Mundial tiene que ver con lo que se denomina “el uso del poder distributivo del estado”. En este apartado los tres temas claves son: la reforma fiscal, el suministro adecuado de servicios públicos y la reforma y ampliación del estado de bienestar truncado. Respecto al primer tema es interesante reproducir el diagnóstico – conocido en muchos otros estudios- sobre los sistemas impositivos en América Latina:

Aunque los problemas metodológicos abundan en el análisis de las incidencias y es poco lo que se puede afirmar con certeza, una presunción razonable es que, dado el bajo nivel de recaudación de impuestos a la renta personal y a la propiedad, la mayor parte de los regímenes tributarios de la región son proporcionales o sólo levemente progresivos o regresivos. Esta situación significa que los pobres, la clase media y los ricos pagan en impuestos casi la misma proporción de sus ingresos¹²² (2004-18).

Con todo el Banco Mundial adopta una posición más bien conservadora respecto a la reforma fiscal en la medida en que prioriza “eliminar las exenciones y en idear mecanismos de divulgación para mejorar la recaudación y su cumplimiento”, más que en aumentar los impuestos a los sectores más pudientes de la sociedad.

Quizás el tema más relevante del conjunto de propuestas presentadas en este informe se refiere a lo que llaman la *Reforma y ampliación del estado de bienestar truncado*. Este tema lo introducen de la siguiente manera:

Las transferencias desempeñan un papel importante en todas las sociedades por cuanto ayudan a los hogares a enfrentar los riesgos –por ejemplo, aquellos relativos a la salud, el desempleo y la pérdida de las cosechas–

¹²² Ver figura 1.7 capítulo 9 del estudio del Banco Mundial,2004

y al redistribuir los recursos hacia los pobres. El argumento a favor de las transferencias redistributivas se acentúa con el hecho de que es probable que la transición a sociedades más equitativas mediante la ampliación de la propiedad de los activos tarde tiempo. Sin embargo, la evolución histórica de América Latina ha dado origen a lo que se podría describir como estados de bienestar “truncados”, que proporcionan beneficios sólo a los trabajadores formales. Tales estados tienden a presentar un alto nivel de desigualdad; por ejemplo, los sistemas de seguridad social de México para los trabajadores públicos y privados constituyen uno de los programas más poco equitativos del país. (2004:20)

Probablemente uno de los temas más llamativos en este informe del Banco Mundial no tanto porque sea novedoso en sí mismo sino porque si era novedoso en 2004 para el Banco Mundial se refiere al argumento sobre la necesidad de formar coaliciones políticas y sociales que garanticen la implementación de las reformas que se proponen –y en general cualquier programa de reformas- y su éxito en el largo plazo:

Por cierto, aparentemente existe una disyuntiva entre una focalización eficaz y el nivel de cobertura de los programas entre los pobres (ver Figura 1.9 para obtener ejemplos de Brasil). En parte, dicha disyuntiva se podría deber a dificultades administrativas, pero también es probable que sea el resultado de las interacciones con las instituciones políticas y económicas. En general, las políticas progresivas deben tener como base amplias coaliciones de apoyo. Así, es probable que los programas focalizados deban vincularse o venir “en paquetes” en conjunto con programas de acceso universal que también beneficien a la clase media (2004-19).

El capítulo 5 de este informe del Banco Mundial intitulado **Interacciones estado-sociedad como fuentes de la persistencia y el cambio en la desigualdad** trata de un conjunto de fenómenos y procesos distorsionadores que los agrupa en torno al tema de una débil gobernabilidad como el clientelismo, el corporativismo y la captura patrimonial de áreas y políticas públicas. Así pues señala que

probablemente, la democratización fue necesaria para la transformación, pero no ha sido suficiente. Las relaciones clientelistas suelen permanecer con el beneplácito de la democracia, en especial, cuando se asocian a culturas desiguales dentro de los grupos. De ninguna manera este patrón es exclusivo de América Latina: las maquinarias políticas de

las principales ciudades estadounidenses también se mantuvieron durante parte importante del siglo XX (2004-21).

De lo anterior se concluye que

tanto las experiencias internacionales como las latinoamericanas destacan el potencial para que se produzcan cambios, pero esto es más probable que ocurra cuando existen modificaciones en las oportunidades de influencia política (incluso la competencia electoral) y un fortalecimiento de las capacidades de los grupos más pobres de expresar sus intereses y organizarse para llevar a cabo acciones eficaces (2004-22).

Me he detenido en este reporte del Banco Mundial elaborado en 2004 por el vicepresidente de esta institución para América Latina y el Caribe por la influencia que ejercerá en informes y textos posteriores de varias agencias multilaterales, agencias bilaterales de desarrollo y estudios académicos.

Por su lado, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) realizó un reporte integral sobre el tema de la desigualdad en 2010 bajo el título de **Actuar sobre el futuro: romper la trasmisión inter-generacional de la desigualdad.**

Siguiendo una línea argumental similar a la del Banco Mundial (2004), el PNUD entiende como lo indica su Director Regional para América Latina y el Caribe, que:

la igualdad importa en el espacio de las libertades efectivas; es decir en términos de la ampliación para todos de las opciones de vida realmente disponibles para que puedan elegir con autonomía. Importan las oportunidades y el acceso a bienes y servicios, pero también el proceso mediante el cual los individuos son sujetos activos de su propio

desarrollo, incidiendo responsablemente sobre sus vidas y su entorno. En este marco, la nueva política integral y específica que se propone para reducir la desigualdad en la región debe incidir sobre las condiciones objetivas de los hogares y las restricciones que enfrentan, sobre aspectos subjetivos que determinan autonomía y aspiraciones de movilidad y, finalmente, sobre la calidad y eficacia de la representación política y la capacidad redistributiva del Estado.

En la introducción de este reporte Heraldo Muñoz también Subsecretario de Naciones Unidas añade lo que denomina otros “mensajes relevantes” de este documento:

1. La desigualdad observada en ingreso, educación, salud y otros indicadores, es persistente entre generaciones y se presenta, además, en un contexto de baja movilidad social;
2. Entender de manera más clara dichos mecanismos de transmisión de logro a nivel del hogar permitirá diseñar políticas más efectivas para romper círculos viciosos de reproducción de la pobreza y la desigualdad;
3. Existen factores subjetivos que están determinados por restricciones objetivas y son fundamentales para explicar las diferencias en logros socioeconómicos;
4. Las explicaciones para la persistencia de la desigualdad no se encuentran solamente a nivel del hogar. El proceso político también responde de manera diferenciada a las necesidades de distintos grupos. La reducción sostenible de la desigualdad asume actuar sobre la baja calidad de la representación política, la debilidad institucional, el acceso diferenciado a la influencia sobre políticas concretas, y sobre fallas institucionales que derivan en corrupción y captura del Estado por grupos minoritarios (2010-7).

El informe está organizado en 6 capítulos. El primero se refiere al enfoque del Informe fuertemente anclado en el marco conceptual que ha propuesto y desarrollado el economista hindú Amartya Sen (1980,1985, 1998). Crucial el uso de los conceptos de *capacidades*¹²³ y *funcionamientos*. Según este

¹²³ Como señalan los autores del Informe: “Existe un debate sobre el uso del término capacidades como traducción de capabilities, el concepto original de Sen (1980; 1985). En la teoría de Sen, capability se refiere a capacity (capacidad de hacer algo) más ability (poder hacer bien determinada actividad). Algunas traducciones al español optan por la expresión capacidades humanas. Otras, siguiendo el ejemplo del inglés, utilizan el término capabilities, inexistente en español, que surge de la fusión de capacidades y habilidades. En este Informe, para simplificar, se opta por emplear el concepto capacidades. Las itálicas indican que esta palabra es utilizada como un término teórico que no sólo hace referencia a la idea de poder realizar una actividad, propia del término “capacidad”, sino que también se refiere a la noción de destreza adquirida, propia del concepto de “habilidad” (Nebel y Flores-Crespo, 2010)”. (2010-15)

enfoque, el desarrollo es concebido como una expansión de la libertad (Sen, 1999) y la escala del conjunto de opciones de vida –posibilidades de “ser” y “hacer”– disponibles para un individuo es la medida de su libertad efectiva. Dentro de este marco conceptual, las capacidades se refieren precisamente al conjunto de opciones entre las cuales las personas pueden elegir, y los funcionamientos son los elementos específicos contenidos en dicho conjunto que materializan las capacidades al transformar el acceso a bienes y servicios en aquello que una persona efectivamente logra hacer o ser en distintas etapas de su vida.¹²⁴(2010-17)

Pero el mensaje central del Informe está basado en las siguientes premisas:

- 1) El índice de desarrollo humano (IDH) tradicional, utilizado en los informes mundiales y nacionales en los veinte años recientes, no incorpora la desigualdad debido a que está compuesto en cada país por los logros promedio para la población en las dimensiones de salud, educación e ingreso (o por logros promedio de subgrupos de población). Este Informe retoma una propuesta simple e intuitiva para agregar las dimensiones tradicionales del IDH de manera que sea posible corregir la medida del logro en desarrollo humano con base en la importancia que se otorgue a la desigualdad. Los hallazgos de este ejercicio analítico se presentan en el Capítulo 2.
- 2) La desigualdad en ingresos, educación, salud y otros indicadores persiste de una generación a otra y se presenta en un contexto de baja movilidad socioeconómica. (2010-19)
- 3) Lo anterior permite afirmar que existe un mecanismo de reproducción del logro que se transmite de una generación a la siguiente. Entender de manera más clara el

¹²⁴ Una perspectiva alternativa para analizar la desigualdad es el Enfoque de la Cooperación para el Desarrollo basado en los Derechos Humanos, denominado comúnmente enfoque de derechos. En el recuadro 1.1 basado en OHCHR (2006) y Yasukawa, Ortuño y Brockmann (2009), el informe del PNUD rinde cuenta de este enfoque alternativo: El enfoque de derechos, tal como lo comprende el sistema de las Naciones Unidas según la Declaración de Entendimiento Común sobre el enfoque basado en derechos de 2003, establece una serie de elementos básicos que deben guiar el diseño de los programas de cooperación y desarrollo. Las políticas deben tener por objetivo principal la realización de los derechos humanos y el fortalecimiento tanto de las capacidades de los titulares de obligaciones para cumplir con sus deberes como de las capacidades de los titulares de derechos para reclamar sus derechos. Asimismo, los estándares de derechos incluidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos deben orientar la cooperación y las políticas para el desarrollo en todas las fases del proceso de programación (2010-18).

funcionamiento de dichos mecanismos de transmisión de logros en el hogar permitirá diseñar políticas más efectivas para romper los círculos viciosos de reproducción de la pobreza y la desigualdad. Un recuento de los principales mecanismos objetivos de transmisión inter-generacional de logros se presenta en el Capítulo 3.

4) La desigualdad como la pobreza son fenómenos causados por restricciones. Así, más allá de los tradicionales factores objetivos, existen elementos subjetivos que influyen en las decisiones adoptadas en los hogares y que también se relacionan con factores socioeconómicos. En concreto, se observa que la determinación de las aspiraciones y la percepción que los miembros de un hogar tienen acerca de la posibilidad de alcanzar los objetivos que se han planteado están vinculadas con, e intensamente influenciadas por, las restricciones del contexto y los marcos de referencia en que esas personas se desenvuelven. Este hecho refuerza la dinámica de reproducción de logros heterogéneos entre individuos. El Capítulo 4 describe el papel de dichos factores subjetivos y sus efectos más destacados.

5) Sin embargo, las explicaciones de la persistencia de la desigualdad no se encuentran solamente en los hogares. Existen otros factores que impiden que las políticas públicas compensen las brechas y la heterogeneidad del logro en bienestar, debido a que el proceso político también responde de manera diferenciada a las necesidades de los distintos grupos. Entre estos factores destacan la baja calidad de la representación política, la debilidad de las instituciones, el acceso diferenciado a la influencia sobre el diseño y la aplicación de políticas específicas, los problemas clásicos de la acción colectiva y las fallas institucionales que derivan en corrupción y captura del Estado. Estos factores, que se pueden denominar sistémicos, contribuyen a que la dinámica política refuerce, en lugar de compensar, la reproducción de la desigualdad. Esta discusión se plantea en forma detallada en el Capítulo 5.

6) Las políticas públicas más extendidas en la región se han enfocado, con éxito en muchos casos, en aspectos específicos del combate a la pobreza, sin considerar el carácter integral de la condición de privación y su relación sistémica con la desigualdad. Un enfoque como el que propone este Informe, que analiza la desigualdad en términos de capacidades y de la equidad en la expansión de la libertad efectiva de los hogares, implica una perspectiva más amplia, que analiza de manera concreta las restricciones objetivas y subjetivas que enfrentan, de manera más directa y acuciante, los grupos más vulnerables de ALC (2010-20).

El capítulo segundo presenta un panorama general de la desigualdad en América Latina y el Caribe al tiempo que problematiza una serie de elementos. Como en el informe del Banco Mundial (2004) se señalan

tres rasgos caracterizan la desigualdad en América Latina y el Caribe (ALC): es alta, es persistente y se reproduce en un contexto de baja movilidad socioeconómica. Si bien es cierto que a comienzos del siglo XXI se observó una reducción de la desigualdad en 12 de 17 países analizados en estudios recientes (desigualdad medida por ingreso), los tres rasgos

mencionados constituyen una constante histórica a lo largo de distintos períodos de crecimiento y recesión, y han trascendido muy diferentes regímenes políticos e intervenciones públicas (López-Calva y Lustig, 2010) (2010-19).

El capítulo cuarto denominado **El proceso importa: el papel de las aspiraciones y la autonomía en la transmisión de la desigualdad** contiene observaciones bastante relevantes basadas entre otros autores en las aportaciones del antropólogo cultural K. Appadurai (2004). En este capítulo se parte de señalar que muchas de las restricciones que impiden el pleno uso de las capacidades tienen que ver con las interacciones como personas de su mismo sector como con aquéllas pertenecientes a otros sectores. Para esto los autores del Informe utilizan la expresión de Appadurai (2004) de “términos de reconocimiento” (*terms of recognition*, en inglés)

para describir los estereotipos que la sociedad en general construye acerca de las personas que viven en pobreza [y que] incluyen ideas como que estas personas están en esa situación por deseo propio o por falta de iniciativa, no trabajan porque no quieren, el bienestar de sus hijos no les importa, etc. Estos estereotipos, que están fuera del control de las personas en situación de pobreza, las afectan y suelen determinar los términos de su interacción con los demás miembros de la sociedad, lo que contribuye a perpetuar la exclusión, la pobreza y la desigualdad. Un uso similar de este concepto se observa en los trabajos sobre las “amenazas de los estereotipos” (*stereotype threat*, en inglés), los cuales muestran que las personas disminuyen su rendimiento en tareas específicas si se enfatiza la idea de su presunta pertenencia a un grupo cuyo estereotipo social está asociado con menores capacidades para la realización de esas actividades” (2010-81).

Importa bastante lo anterior porque como señalan los autores de este Informe, “la desigualdad no sólo afecta el acceso a bienes y servicios, sino que también limita la facultad de las personas para generar metas y su capacidad de agencia para alcanzarlas”.

El análisis empírico desarrollado en este capítulo a partir de tres ciudades capitales (Buenos Aires, Managua y Ciudad de México) se basa en dos

conceptos íntimamente relacionados entre sí, que constituyen componentes esenciales del enfoque de capacidades: las aspiraciones y la agencia de las personas.

Las aspiraciones son el motor que impulsa a las personas a tomar decisiones que les permiten transitar de una situación a aquella que desean para sí mismos y para sus hijos. En este sentido, podría afirmarse que las aspiraciones son la parte de la cultura que se orienta hacia el futuro, en oposición, por ejemplo, a las costumbres y los rituales. Por su parte, la agencia se refiere a la capacidad efectiva de las personas para incidir en la realidad a fin de alcanzar aquellos objetivos y valores que consideran importantes (Rao y Walton, 2004). (2010-82)

Los autores del Informe basados en el trabajo de Genicot y Ray (2009) utilizan el término de *ventanas de aspiraciones* que consiste en un espectro de posibilidades para la elaboración de aspiraciones, abiertas como resultado de las interacciones con la red social más cercana –de pertenencia- y otras informaciones –como la derivada de los medios de comunicación. Añade a lo anterior el término de *brecha de aspiraciones* que como su nombre lo indica sería la distancia entre lo que una persona es o tiene en el presente y lo que espera alcanzar. Esta brecha de aspiraciones puede conducir, según los autores, a tres situaciones. Si la distancia que expresa la brecha es razonable habrá incentivos para cerrarla. Si por el contrario la brecha es muy grande habrá poco incentivos para que se reduzca o cierre. Finalmente. “existe la posibilidad de que el esfuerzo se vea inhibido por la ausencia de alternativas en el entorno de las personas” (2010-84).

Las dos últimas situaciones se refieren a sociedades con alta polarización o como las llaman en el Informe, “sociedades desconectadas”:

Una sociedad donde la distribución del ingreso está conectada en todas partes, de tal manera que en la vecindad del nivel de ingresos de cada individuo u hogar existan siempre

otros niveles de ingresos que estén relativamente cercanos, generará ventanas de aspiraciones más amplias, con al menos un tramo ascendente asequible para cada nivel de esfuerzo.

Esto hace que la agencia ocupe un lugar central en la propuesta de este Informe,

definida como “aquello que una persona es libre de hacer y conseguir para lograr los objetivos y valores que considere importantes” (Sen, 1985), es un concepto central para el análisis de la pobreza y la desigualdad. Los niveles relativamente bajos de agencia, generalmente observados en las personas que viven en situación de pobreza, no hacen sino sumar al conjunto limitado de capacidades de estas personas otro elemento que inhibe su aptitud para participar, negociar, incidir políticamente y demandar rendición de cuentas a las instituciones que afectan sus vidas (Narayan, 2002).....(2010-86)

Las encuestas y los estudios realizados en tres centros urbanos latinoamericanos –Buenos Aires, Ciudad de México y Managua- confirman que se trata de sociedades desconectadas situación que se suma a la polarización de ingresos.

El capítulo 5 del Informe denominado *Del hogar a la polis: la economía política de la persistencia de la desigualdad* intenta brindar una explicación de conjunto sobre la persistencia y reproducción de la desigualdad en América Latina. Parte de lo que denomina: La trampa sistémica de la desigualdad:

En este capítulo se presentan algunos elementos que contribuyen a analizar el papel que la organización política y los distintos grupos con capacidad de influencia en el sistema político desempeñan en el proceso de perpetuación de la desigualdad.....Este capítulo se centra en el análisis de los factores que contribuyen a la persistencia de la desigualdad en el ámbito de los procesos sistémicos, los cuales se localizan en el sistema político y en el Estado, y afectan principalmente las formas que asume el proceso de representación política. El objetivo es explicar cómo los procesos de toma de decisiones en la elaboración y la implementación de políticas públicas y las formas en que se agregan los intereses de los distintos grupos pueden contribuir a la persistencia de la desigualdad o dificultar en gran medida su reducción (2010:95).

Los dos ejemplos que utilizan para ilustrar esta argumentación son por una parte la reforma fiscal – o más bien su restringida implantación- y por otra parte la capacidad regulatoria del Estado (2010: 95-6). Respecto a la reforma fiscal el cuadro 5.1(96) expresa bien la baja capacidad recaudatoria de los estados latinoamericanos en general –como porcentaje del PIB en 2005- en comparación con otras regiones del mundo y su fuerte dependencia de los impuesto al consumo o indirectos.

Respecto a la capacidad regulatoria del Estado, el Informe plantea que

resulta claro que los grupos más vulnerables no sólo ven limitado su acceso a los bienes y servicios disponibles, sino que también tienen menos posibilidades de hacer escuchar su voz en su calidad de consumidores. En este contexto, garantizar ambientes de competencia real en la esfera económica y regular eficazmente mercados que presentan características de monopolio natural son funciones centrales del Estado. Sin embargo, en muchos países de la región la debilidad institucional contribuye a excluir de algunos mercados a las personas con menores ingresos, o determina que tengan acceso en condiciones muy desfavorables. Algunos estudios destacan que las empresas con poder de mercado suelen tener gran capacidad de influencia en el sistema político y legal, lo cual les permite protegerse de las acciones regulatorias del Estado (ver, por ejemplo, Guerrero, López-Calva y Walton, 2009) (2010: 96).

En este caso el argumento es que el “poder regresivo del mercado” refuerza la persistencia de la desigualdad en la distribución de ingresos entre hogares y entre regiones.

La figura 5.1 Desigualdad, eficiencia y crecimiento (2010:98) resume la argumentación sobre la forma en que esas tres variables interactúan:

Con base en la hipótesis según la cual la desigualdad genera desigualdad, la Figura 5.1 ejemplifica los canales mediante los cuales afecta la eficiencia y el crecimiento económico de una sociedad. El argumento se basa, en primer lugar, en las condiciones iniciales, caracterizadas por altos niveles de desigualdad y debilidad institucional del Estado. El segundo elemento son los mecanismos de transmisión: i) el acceso diferencial a la influencia sobre las políticas públicas (que incluye los problemas de calidad de la

representación, la debilidad de los mecanismos de rendición de cuentas y la captura del Estado), y ii) la existencia de mercados que funcionan de manera ineficiente, fundamentalmente porque existen estructuras de mercado concentradas y algunas empresas ejercen poder dominante sobre los mercados. La combinación de estos dos factores produce una distribución desigual de la riqueza y de los recursos productivos disponibles en la sociedad, distorsiona los objetivos de la política pública y genera bajos niveles de productividad, lo que desacelera el crecimiento de la economía. En este contexto, romper el ciclo de reproducción de la desigualdad mediante el sistema institucional es una tarea compleja (2010:96).

Una importante conclusión de este Informe es que una eficaz redistribución de los ingresos requiere rendición de cuentas y ejercicio efectivo de la competencia política, o como lo planteó otro Informe del PNUD sobre la democracia en América Latina (2004) una democracia de calidad con una *ciudadanía de alta intensidad*.

Por ello este Informe pasa a analizar las debilidades de los regímenes democráticos en la región que impiden que puedan combatir más eficazmente la desigualdad. Estas distorsiones asumen cuatro formas principales: el clientelismo, la captura del Estado, la corrupción y la debilidad institucional asociada al bajo compromiso ciudadano (2010:99).

El capítulo sexto y último del Informe denominado **Actuar sobre el futuro rompiendo el círculo vicioso de la desigualdad** parte del diagnóstico presentado en los capítulos anteriores para establecer un conjunto propositivo. Así los capítulos 3 y 4 se concentran en los mecanismos de transmisión de la desigualdad en los hogares; en el capítulo 3 concentrándose en lo que denominan las restricciones operativas que tienen que ver con las condiciones iniciales de los propios hogares pero también con su entorno social. En el siguiente capítulo se analizan la formación de las aspiraciones y su papel para

impedir que la propia gente sea capaz de perseguir objetivos que reduzcan la desigualdad. Finalmente el capítulo 5 se refiere a la interacción entre condiciones económicas y políticas que inciden en el mantenimiento o profundización de la desigualdad.

La conclusión final del Informe comienza a delinearse cuando se parte de señalar que

más allá de los diversos motivos que contribuyeron a limitar la reducción de la desigualdad en ALC en los últimos años, es preciso establecer como principio fundamental que la disminución de la desigualdad, como un subproducto del éxito reciente de las políticas de combate a la pobreza, resulta insuficiente. *La reducción de la desigualdad debe constituir en sí misma un objetivo central de la política pública.* Por las razones normativas y prácticas expuestas en este Informe, la desigualdad debe ser combatida mediante los instrumentos explícitos propios de las intervenciones públicas que están en condiciones de lograr su reducción. Este objetivo debe ser concebido como el complemento de una política integral de protección social y de provisión de servicios de calidad con componentes universales (énfasis mío, 2010: 110);

para después retomar el planteamiento de Amartya Sen (2005),

lo que denominó el análisis de “Triple R”, el cual podría traducirse como el análisis de Alcance (Reach), Amplitud (Range) y Apropiación (Reason). En términos simples, este análisis implica, en primer lugar, que las acciones públicas deben llegar a las personas, los hogares y las comunidades para quienes fueron diseñadas (alcance). Luego, para ser eficaces, estas intervenciones deben ser comprensivas, es decir, deben atacar el conjunto de las restricciones operativas identificadas (amplitud). Finalmente, estas acciones deben ser consistentes e incidir sobre las aspiraciones, los objetivos y la autonomía de los beneficiarios, promoviendo que estos se conviertan en sujetos y no en receptores pasivos de las políticas de desarrollo (apropiación). Este enfoque, denominado Enfoque A en referencia a sus tres componentes Alcance, Amplitud y Apropiación, es el enfoque de política pública que se propone en este Informe. (2010:115-16)

La relevancia de los tres textos producido por agencias multilaterales con gran influencia en la elaboración y la implementación de políticas públicas, no puede ser subestimado. Lo que sorprende aún más que la aparente

convergencia de visiones sobre la desigualdad en América Latina es la similitud con opiniones y visiones que datan de las mejores épocas de CEPAL con Prebisch¹²⁵ a la cabeza y luego con pensadores como Aníbal Pinto¹²⁶ y Fernando Fajnzylber¹²⁷.

Fernando Cortés en incisivo ensayo intitolado Desigualdad económica y poder (2011) comienza por reivindicar elementos centrales de estos tres economistas en relación con el vínculo entre crecimiento y desigualdad:

Los primeros planteamientos de la CEPAL sobre las condicionantes de la desigualdad en la distribución del ingreso se remontan a Prebisch (1949), quien en disputa con las teorías dualistas dominantes en aquella época (Lewis, 1960), sostuvo que el subdesarrollo era un modo de funcionamiento y no un simple atraso (lo que abría también un frente con la teorías que suponían que el crecimiento seguía etapas férreas; etapas que serían sistematizadas años después por Rostow en 1960).

Como lo subraya Cortés, el concepto clave en este corriente de pensamiento es el de heterogeneidad estructural que deriva de la forma en que con sectores exportadores de materias primas los países latinoamericanos tienden a enormes disparidades entre los mercados laborales:

El concepto heterogeneidad estructural acuñado por Prebisch alude a la dispersión del desarrollo tecnológico en las economías periféricas que conlleva un amplio abanico de la productividad del trabajo y por tanto a una desigual distribución del ingreso. Este argumento inscribe la desigualdad en un modelo económico que de persistir la especialización productiva - explotando las ventajas comparativas- sumerge a los países de América Latina en una trampa de subdesarrollo.(2011-2)

¹²⁵ El texto clásico de Prebisch es El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas, 1949. En CEPAL,1998.

¹²⁶ Heterogeneidad estructural y modelo de desarrollo reciente de la América Latina en Inflación: raíces estructurales, 1973.

¹²⁷ Industrialización en América Latina: De la caja negra al casillero vacío, 1989.

Aníbal Pinto en los setentas precisa más este concepto señalando que la heterogeneidad estructural tiene su origen en las economías de enclave –sean explotaciones mineras o plantaciones. La misma configuración de los estados nacionales va a determinar hasta qué punto el dinamismo del sector externo va a ser transmitido al mercado doméstico.

La siguiente etapa en el refinamiento de este concepto de heterogeneidad estructural es dado según Cortés en los ochentas por el Programa Regional de empleo para América Latina y el Caribe (PREALC):

El planteamiento de PREALC sostenía que el sector informal urbano en la región se generaba por el crecimiento natural de la población en las ciudades, por una parte, y por las migraciones rurales urbanas. El aumento de la fuerza de trabajo resultante no podía ser absorbido en su totalidad por el sector formal de la economía debido a las limitaciones en la reinversión de las utilidades. El sector informal urbano se caracterizaría (i) por la utilización de tecnologías simples y mano de obra con bajos niveles de calificación y (ii) porque sus actividades se desarrollan en mercados altamente competitivos (Tokman 1979: 76 y 77) (2011: 3).

Por su parte Fajnzylber (1989) reflexionaba sobre las posibilidades de desencadenar un proceso de desarrollo autosostenido a base de un proceso de industrialización impulsado por el Estado pero partiendo de una transformación estructural del campo. Como señala Cortés, Fajnzylber reflexiona sobre las relaciones entre la estructura del poder y la distribución del ingreso.

En ciertos países la élite rentista influye en algún grado en perjuicio de la equidad, tanto directamente, por la concentración de la propiedad, como en forma difusa por la existencia de una institucionalidad y de políticas económicas que tienden a consolidar un sistema de distribución de los beneficios del progreso coherente con la distribución primitiva del poder. Una apertura radical del mercado interno podría poner en tela de juicio o racionalizar el sistema industrial rentista, pero si no se modifica la distribución primitiva del poder y éste se concentra, el retroceso industrial consiguiente hará que se acentúe la

integración en el mercado internacional a base de los recursos naturales y del desarrollo de intermediación comercial y financiera. (1989: 62 citado por Cortés 2011-4).

Esta reflexión sobre las interacciones políticas y económicas en Fajnzylber tiene que ver con el hecho que en sus propuestas juega un papel clave el estado –tanto para promover transformaciones estructurales en la agricultura como un proceso de industrialización articulado.

Por su parte Pedro Vuskovic (1993) sintetiza las tres fuentes de desigualdad en América Latina,

La desigualdad global (tal como se aprecia, por ejemplo, en la distribución del ingreso o el consumo por niveles) es la expresión última de la acumulación de una diversidad de factores que la motivan en su origen, susceptibles de agruparse, en general, a tres órdenes de fuentes de desigualdad: las situaciones de propiedad, especialmente de medios de producción; el acceso a ingresos del trabajo dependiente, tanto de la oportunidad de lograr y sostener un trabajo remunerado como de los términos del reparto del ingreso que se genera entre salarios y ganancias del capital (la llamada distribución funcional del ingreso); y la capacidad de generación de producto de distintas fracciones de la fuerza de trabajo en función de sus respectivos niveles de productividad -que generalmente se califica de “heterogeneidad estructural”-. Tres áreas determinantes de la desigualdad que ponen de manifiesto características similares del desarrollo histórico de las economías latinoamericanas; y que llevan hasta el punto de inscribir los extremos de desigualdad como sello distintivo del presente latinoamericano. (1993: 52-3 citado en Cortés, 5-6)

Para CEPAL en su texto sobre *La hora de la igualdad*, y partiendo de este concepto de heterogeneidad estructural, el Estado activo en un nuevo vínculo con la sociedad, juega un papel esencial en el combate a la desigualdad:

Hoy día, tanto en el ámbito nacional como regional, enfrentamos el incierto surgimiento de una nueva “polis”, vale decir, de un proceso de reconstrucción de la relación entre el Estado y la sociedad. Dotar de contenido renovado al proyecto de Estado-nación supone reconstituir una comunidad ética, política y socioeconómica. Ello implica, una vez más, poner en el centro la cuestión de la igualdad (2010-233).

Por lo que se puede derivar de este breve repaso en los principales textos programáticos que han producido algunas de las más relevantes agencias multilaterales, se perfila un significativo consenso en el diagnóstico sobre la desigualdad en América Latina. Cortés lo plantea no sin un dejo de sarcasmo de la siguiente manera:

La corriente de pensamiento económico que sostuvo que la desigualdad en la distribución del ingreso es “buena para el crecimiento” ha mudado su planteamiento, hoy considera que “es mala para el crecimiento económico”. Se produce un acuerdo tácito con las ideas desarrolladas por la Cepal desde la época de sus fundadores, continuadas por Fajnzylberg y Vuskoviç y actualizada con la presentación del libro de CEPAL: la hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir (2010). Sin embargo, pese a coincidir en la conclusión, las explicaciones que ofrecen una y otra corriente son distintas, y sus recomendaciones de políticas son más bien opuestas (2011-8).

Un poco más adelante quisiera abordar la aseveración de Cortés respecto a que las recomendaciones de política de ambas corrientes de pensamiento son opuestas. Pero él mismo da cuenta de recientes desarrollos en el pensamiento económico que analizan la desigualdad desde las imperfecciones del mercado. En efecto, se refiere a un libro reciente de Santiago Levy –el principal inspirador desde el sector público del programa Oportunidades- y Michael Walton (2009) y sobre todo un artículo, elaborado en el *think-tank* de Washington D.C., el Center for Global Development, por Nancy Birdsall- ex alta funcionaria del BID-, Augusto de la Torre –economista principal del Banco Mundial para América Latina y el Caribe- y Felipe Valencia (2010). En éste último se señala que

altos niveles de desigualdad no sólo dificultan el crecimiento y la reducción de la pobreza sino pueden contribuir a disminuir el crecimiento lo cual, a su vez, hace difícil reducir la desigualdad. Instituciones y políticas, en contextos con altas tasas de pobreza y marcada concentración del ingreso pueden ser fuentes de ineficiencias y crecimiento exiguo. Bajo estas condiciones, el interjuego entre los partidos políticos, las organizaciones de los negocios y uniones sindicales poderosas, puede resultar en búsquedas de rentas y

comportamiento monopólico que minan las ganancias del crecimiento lo que quiere decir que las ganancias de las reformas son capturadas. (2010:31 citado por Cortés 2011:9)

Un análisis del caso mexicano realizado bajo esta perspectiva concluye que la desigual distribución del poder, expresada en la riqueza extrema y el control operativo en el sector empresarial, por un lado, y en los sindicatos heredados de la época del corporativismo por otro, se han constituido en condicionantes de la desigualdad y obstáculos para el desarrollo de México, impidiendo el diseño de políticas y el funcionamiento de las instituciones que lesionan sus intereses. (Guerrero, López y Walton, 2009: 112 y 152; citado por Cortés 2011: 9)

Birdsall en su texto de 2001 elaborado con De La Torre –*Washington Contentious*- reafirman que junto con las fórmulas de disciplina fiscal y políticas macro contra-cíclicas se requieren otras áreas de intervenciones públicas como redes de protección social, mejora en la escolaridad de los pobres, apoyo a los micro negocios, combate a la corrupción y a la discriminación, reorganización de los mercados de tierra y de los servicios públicos manejados por los propios consumidores.(2010:31) Concluyen con lo que probablemente sea el centro de las reflexiones futuras. Mientras que parece superada la relación odio-amor con el Consenso de Washington versión 1989, por otra parte para la mayor parte de los países en desarrollo, y ciertamente en América Latina, la articulación entre estado y mercados está firmemente en el debate –en la versión original le llaman “*marriage of the state to markets*”. Pero la verdadera prueba para cualquier futuro consenso estriba en cómo adaptar esa articulación en una economía global fuertemente sensible a shocks y desbalances. Estas crisis, señalan los autores de este texto,

amplían la brecha entre intereses privados y sociales y penalizan el costo de proveer bienes públicos globales o de realizar acciones colectivas globales. Terminan señalando que para América Latina los límites y beneficios del papel del Estado en una economía global estarán nuevamente en la agenda con un sentido de mayor urgencia. (2010:32)

Por su lado sus autores señalan que el informe del PNUD

procura, de manera concreta, orientar el debate público para poner a la desigualdad en el centro de las prioridades de las políticas públicas y proponer medidas específicas que favorezcan su reducción y, por tanto, una mayor eficacia en el combate a la pobreza, un crecimiento económico acompañado de mayor inclusión, una mayor eficacia en el funcionamiento del Estado y una mejor calidad de los sistemas de representación política (2010:117).

En consecuencia no parece que el papel del Estado en el desarrollo o para enfrentar específicamente la desigualdad sea una diferencia sustancial entre las dos corrientes de pensamiento a las que se refiere en su texto Fernando Cortés. Al final parece más bien que la discusión, en la medida que se adentra en el eje crucial de los derechos sociales universales, vuelve a colocar en el centro del debate cómo financiar un estilo de desarrollo que tenga en el centro el combate a las desigualdades. Y en esto aunque no lo agote, la reforma fiscal adquiere primacía.

Retomando el tema de la persistencia de la desigualdad, Cortés a partir de diversos autores aportan elementos interesantes de reflexión:

Resultados de investigaciones empíricas muestran que la desigualdad en la distribución del ingreso: (i) no difiere significativamente entre países democráticos y autoritarios y cuando sí se registran diferencias éstas suelen no ser robustas (Przeworski 2010: 147-49), (ii) es bastante estable en períodos cortos (Li, Squire y Zou, 1997: 1-18) y los aumentos suelen

ser más rápidos que sus declinaciones, tal como muestra la experiencia de los países del bloque soviético después de 1989 y la lenta pero persistente caída de la desigualdad en México registrada desde 1950 a 1984, su alza brusca entre 1984 y 1989 y su relativa estabilidad desde ese último año hasta el presente (Cortés 2008), (iii) la evolución de la desigualdad del ingreso no está afectada por el crecimiento económico, sino que está influida por factores más profundos que cambian con lentitud, como las revoluciones, por lo que tiende a mantenerse estable por largo periodos (Sundrum, 1990: 86) y (iv) sobre la base de regularidades empíricas, estudios recientes -basados en información de impuestos de más de veinte países- han planteado como hipótesis, que la desigualdad en la distribución del ingreso tiende a reducirse en periodos de convulsiones económicas, crisis políticas y guerras, debido a que en esos casos suele decaer la participación relativa de los ingresos del capital (Piketty, 2007: 8-12 citado por Cortés 2011-11)

Esta discusión nos remite a la clásica pregunta de por qué los pobres no usan su mayoría en condiciones de democracia para alterar la distribución de la propiedad y de los ingresos. Cortés remite a Przeworski y su reciente libro sobre Qué esperar de la democracia (2010:150-151):

Falsa conciencia debido a no comprender la distinción entre propiedad productiva e improductiva; dominio ideológico debido a que los propietarios son dueños de los medios de comunicación (Anderson 1977); división entre los pobres por religión o raza (Roemer, 2001; Franck, 2004); los pobres tienen expectativas de hacerse ricos (Bénabou y OK, 2001); mala información sobre los efectos de políticas particulares entre las personas que defienden normas igualitarias (Bartels, 2008); creencia de que la desigualdad es justa porque es consecuencia de los esfuerzos antes que de la suerte (Piketty, 1995).

b) La desigualdad en México, sus tendencias

La última reflexión que me gustaría introducir en este apartado sobre la desigualdad tiene que ver con el comportamiento específico de ésta en algunas de sus manifestaciones en los últimos 20-25 años en México sobre todo. Para ello contrastaré en principio las visiones de Nora Lustig et al (2010) con la visión de Fernando Cortés (2011,2008) y luego retomaré algunas de las reflexiones de largo alcance que propone Rolando Cordera (2006,2008).

En un capítulo de un libro editado por Lustig y López (2010), Esquivel, Lustig y Scott (2010: 175-217) argumentan que justo en el período 2000-2006 en que el PIB per cápita cayó a uno por ciento anual – de un ritmo promedio anual de 4 por ciento entre 1996-2000- , es cuando la desigualdad en el ingreso comenzó a reducirse más. Examina en su texto hasta donde esta reducción en la desigualdad es producto de una declinación en el premio al trabajo asalariado calificado y analiza los cambios en la composición de la fuerza de trabajo en términos de educación y experiencia al tiempo que busca establecer una conexión entre esa composición y cambios en el gasto público. En particular los autores analizan la contribución de PROGRESA/OPORTUNIDADES en la reducción de la desigualdad en el ingreso no salarial. (2010:176) La figura 7-1 de este texto (2010:177) muestra la evolución del coeficiente de Gini desde 1984 hasta 2006. Se perfila como una U invertida en donde alcanza su cúspide a mediados de los noventas, pero desde 1996 y sobre todo 2000 tanto el coeficiente de Gini para ingreso total de los hogares como el coeficiente de ingresos monetarios se reducen de 0.543 a 0.498 y de 0.539 a 0.506 respectivamente.

Utilizando otra forma de medida, a través de las curvas de incidencia del crecimiento (GIC, según sus siglas en inglés) sugeridas por Ravallion y Chen (2003), Esquivel (2008) demuestra como el mayor efecto de este crecimiento en los ingresos ocurre en las localidades rurales –definidas como localidades de menos de 15 mil habitantes- y consecuentemente y dada la brecha de ingresos entre localidades urbanas y rurales, tiene un efecto de reducción de la desigualdad. Lo que ocurre por tanto es un incremento mayor del promedio entre los deciles de ingreso más bajo y un incremento abajo del promedio en el decil de mayores ingresos (2010:178-80). Estos resultados sugieren según

los autores una serie de factores que interactuaron en este periodo 1996-2006 y sobre todo entre 2000-2006. Dichos determinantes próximos *–proximate determinants–* son: la proporción de adultos entre el total de miembros de la familia, de adultos trabajadores en el total de adultos de la familia, los ingresos laborales por adulto trabajador en la familia, y el ingreso no salarial por adulto que incluye transferencias públicas y remesas. Los autores señalan que el cambio más dramático ocurrió en el rubro de los ingresos no salariales:

En 1996–2000 los cambios en el ingreso no salarial contribuyeron con un magro 0.4 por ciento en la reducción de la desigualdad. En contraste en 2000-2006 contribuyeron con un 15.1 por ciento a la reducción de la desigualdad, haciendo del ingreso no-salarial el segundo más importante contribuyente a eso.

Pero ingreso no-salarial es un concepto heterogéneo. Incluye ingreso derivado del capital (como utilidades, intereses y rentas) que tiende a concentrarse en la parte alta de la distribución del ingreso. Pero también incluye transferencias privadas (como las remesas) que tiende a estar más concentrada en los rangos medios y medios bajos de la distribución del ingreso. Finalmente ingreso no-salarial también incluye transferencias gubernamentales (como pensiones) que están concentradas en los rangos medios y medios superiores del ingreso, así como transferencias gubernamentales focalizadas (como el programa de transferencias condicionales en efectivo Progresar/Oportunidades) que se concentran en la parte baja de la distribución del ingreso. (traducción directa del inglés, 2010: 182-83)

Tres factores socio-demográficos deben ser subrayados como lo hace Esquivel (2008): la reducción en el tamaño promedio del hogar -de 5.68 en 1996 a 4.97 en 2006, el incremento de los adultos trabajadores de 58 por ciento en 1996 a 62 por ciento en 2006, cambios que implican una reducción de la tasa de fertilidad y un incremento en la participación femenina en la fuerza de trabajo, ambas tendencias que impactan más en los sectores más pobres de la población (2010:183). El efecto combinado de ambos, como se confirma en el Censo de población 2010, es una reducción de la tasa de dependencia.

Esquivel, Lustig y Scott pasan en seguida a analizar las fuentes de ingreso y encuentra tres que aumentan las desigualdades y tres que las disminuyen. Las primeras son ingresos que provienen de empresas propias (ganancias), ingreso derivado de la propiedad (rentas) y pensiones. El impacto de las tres se incrementó entre 1994-2006, siendo importante el rubro de pensiones en este respecto.

Las tres fuentes de ingreso que reducen la desigualdad son los ingresos salariales, las remesas y las transferencias públicas:

Las remesas tuvieron un efecto nacional porque estuvieron fuertemente concentradas en la mitad de abajo de la distribución del ingreso. Redujeron la desigualdad del ingreso al reducir la brecha urbano-rural y no por reducir la desigualdad al interior de cada uno de estos sectores. Lo anterior cambió en 2000 y más decisivamente en 2006....Las transferencias públicas redujeron la desigualdad tanto en el ámbito nacional como en el sector urbano y en el sector rural. Su efecto creció con el tiempo. Para 2006 las transferencias se convirtieron en la fuente de ingreso con el efecto más amplio en la reducción de la desigualdad....por tres razones: su participación en el total de ingreso aumentó, la desigualdad en la distribución de las transferencias se redujo y su correlación del coeficiente de Gini con el ingreso total monetario cayó. (2010: 186)

Este efecto de las transferencias públicas es resultado de la ampliación en su cobertura. En efecto mientras que en 1994 un 23.8 por ciento de los hogares recibían parte de su ingreso monetario a través de transferencias, en 2000 el porcentaje aumentó a 34 y en 2006 había llegado a 45.5 por ciento. La parte decisiva de ese incremento, argumentan los tres autores, se debió a PROGRESA/OPORTUNIDADES que comenzó a operar en 1997 (2000-187).

Pero la parte más importante en términos de explicar la reducción de la desigualdad entre 2000-2006 tiene que ver con la evolución en la desigualdad del ingreso salarial – se entiende el ingreso salarial como el resultado de

multiplicar las horas trabajadas por los salarios horarios incluyendo las remuneraciones a los auto-empleados. Suponiendo que las horas trabajadas no cambiaron mucho en este periodo de análisis, indican los autores, el cambio en la desigualdad de los ingresos salariales debió provenir de cambios en la desigualdad en el ingreso salarial. Los autores se centran en analizar una dimensión de esta desigualdad: la brecha entre salarios de trabajadores calificados y no calificados.

Los autores hacen suya las conclusiones del análisis de Esquivel (2008) respecto a los factores que aumentaron la desigualdad entre los ingresos de los trabajadores calificados y los no calificados y concluyen que esa desigualdad es producto más que de una reducción relativa de los salarios de los no calificados de un incremento en los ingresos de los trabajadores más calificados o con más experiencia (2010: 189-90) Consideran el impacto de dos factores en este resultado. Por un lado un cambio tecnológico sesgado hacia los trabajos más calificados, inducido exógena o endógenamente a través de multinacionales o de empresas exportadoras. Para el periodo post TLC hay tres explicaciones: el incremento en la oferta de los trabajadores calificados y el incremento de la demanda de trabajadores no calificados derivado del incremento del sector de maquiladoras. El tercer tiene que ver con un premio al trabajo no calificado que llega con retraso tanto porque el impacto de la liberalización comercial en los salarios se tomó unos años antes de manifestarse o porque como se dijo el efecto de un cambio tecnológico sesgado hacia el trabajo calificado (2010-190).

Para los autores a partir de la evidencia que presentan –ver sobre todo figura 7.6 sobre niveles de escolaridad y experiencia de la fuerza de trabajo entre

1989-2006- sugiere que la mayor parte del incremento relativo en los salarios de los trabajadores menos calificados está asociado con cambios en la composición de la fuerza de trabajo en México. En particular el incremento está asociado a una reducción en el número de trabajadores no calificados. La reducción en la oferta relativa de trabajadores no calificados refleja un significativo incremento en los años escolares promedio para los dos quintiles de abajo. Para el periodo 1994-2006 el promedio escolar del quintil de abajo se incrementó de 2.8 a 4.8 años, un incremento del 73 por ciento. En el mismo periodo el promedio escolar del quintil más alto sólo se incrementó en un 22 por ciento, de 9.9 a 12.1 años.

Lo anterior puede ser atribuido al incremento en el gasto público en educación. Y ahí los tres autores desvelan otra tendencia importante.

Mientras que durante los setentas se privilegió el gasto en educación superior –se incrementó de 20 a 42 por ciento del gasto en educación- mientras que el gasto en educación primaria y secundaria se redujo en una proporción similar a pesar del incremento en la matrícula de 9.7 a 16.5 millones de estudiantes. En cambio entre 1992 y 2002 el gasto por estudiante en preparatoria y educación superior se incrementó en términos reales en 7.5 por ciento en tanto que el gasto por estudiante de primaria aumentó en 63 por ciento. La proporción relativa del gasto por estudiante en la educación superior al gasto por estudiante en la educación primaria declinó de un histórico máximo de 12 por ciento entre 1983-1988 a menos de 6 por ciento entre 1994-2000... En este período la distribución del gasto público total en educación cambio de levemente regresivo a progresivo en términos absolutos con el decil más pobre obteniendo una proporción del gasto en educación -12 por ciento- que fue dos veces más grande que la proporción del decil más rico que fue de 6 por ciento (2010: 192-194).

Cabe sin embargo señalar con los autores que “el gasto público en educación primaria es progresivo en parte porque los hogares más ricos optan por salirse del sistema de escuelas públicas y porque el gasto gubernamental en

educación primaria se orienta sobre todo a los hogares más pobres” (2010:194).

Para los autores de este ensayo, el programa PROGRESA/OPORTUNIDADES es dentro de las transferencias gubernamentales el mayor mecanismo de impacto en la reducción de la desigualdad. Aunque más conocidos sus efectos en sus componentes de educación y de salud, sus efectos en el tercer componente, alimentación valen la pena señalarse:

El programa [Progres/Oportunidades] transformó la distribución de subsidios gubernamentales para la alimentación con efectos generalmente neutros, en una ampliamente progresiva: la parte que beneficia al decil más pobre se incrementó de 8 a 33 por ciento entre 1994 y 2000. Varios factores pueden explicar este cambio de énfasis. Primero el descubrimiento de un tecnología que garantizara la distribución de subsidios alimentarios –y transferencias en efectivo- a familias pobres en áreas rurales remotas. Segundo, el empoderamiento de los votantes rurales como consecuencia del proceso de democratización en México les dio a éstos mayor voz en la distribución de los recursos gubernamentales. Tercero, contrario a los sectores salud y educación, los subsidios alimentarios no están bajo la influencia de los poderosos sindicatos del sector público, que han bloqueado exitosamente reformas pendientes en los sectores salud y educación. Finalmente y en contraste con la provisión de servicios de salud y educación, la redistribución de subsidios alimentarios no están sujetos a escasez laboral –falta de médicos calificados o maestros en áreas rurales- o limitaciones en infraestructura física...En términos de impacto en la distribución del ingreso, el efecto directo de las transferencias de Progres/Oportunidades reduce el coeficiente de Gini de 0.502 a 0.494 que es equivalente a una quinta parte de la reducción del coeficiente de Gini entre 1996 y 2006.(2010: 197)

En síntesis, concluye el estudio, “Progres/Oportunidades es un ejemplo de “eficiencia redistributiva”. Con apenas 0.36 del PIB y 4 por ciento del gasto redistributivo, el programa responde por el 18 por ciento del cambio en el Gini post transferencia y 81 por ciento del Gini después de la inclusión de programas focalizados en los pobres” (2010:198).

Pero el aspecto más decisivo en términos de políticas públicas es que, como señalan los autores, 58 por ciento del gasto gubernamental redistributivo es regresivo, y de éste el 11 por ciento en realidad aumenta la desigualdad de ingresos (2010:199).

El cuadro 7.3 (2010: 203-04) a partir de un estudio de Scott (2009) presenta una lista de los principales programas gubernamentales redistributivos y el cuadro 7.2 (2010: 201-02) presenta estos programas y su asignación presupuestal en 2006. Estos programas y categorías redistributivas -25 en total- alcanzaron en 2006 cerca de 100 mil millones de dólares, es decir diez por ciento del PIB nacional, 12.8 por ciento del ingreso primario de los hogares -ingreso pre-fiscal- y 60 por ciento del gasto público total. (2010-202) Desagregado el gasto total redistributivo presentado en el cuadro 7-2, las transferencias en especie para la educación y la salud representan 42 y 26 por ciento del total, respectivamente. El restante 32 por ciento se distribuye de la siguiente manera: 11 por ciento son subsidios generales para la electricidad en zonas residenciales y para gasolina, 9 por ciento para pensiones -la parte subsidiada-, 7 por ciento para subsidios agrícolas y 5 por ciento para transferencias monetarias para los pobres (2010:205).

Utilizando el coeficiente de concentración que es “un coeficiente Gini de la distribución de las transferencias -o impuestos dependiendo del caso- la población clasificada de acuerdo con su ingreso corriente per cápita pre-transferencias”, aparece Oportunidades como el programa más progresivo y el programa rural Ingreso-Objetivo como el más regresivo. La mayor parte de los programas focalizados en los pobres son progresivos. Lo más regresivos son las transferencias monetarias a productores rurales y las pensiones

subsidiadas a empleados de algunas empresas para-estatales. “En medio hay un gran número de programas y categorías que son regresivas en términos absolutos pero progresivas en términos relativos: por ejemplo subsidios a la gasolina, al gas, a la electricidad residencial y otros subsidios al consumo como la exenciones al IVA, los beneficios del seguro social o la educación media superior y superior.” (2010: 206 y cuadro 7-10).

La conclusión general de este texto es que la reducción de la desigualdad que ocurre entre 1996 y 2006 –con un reducción de uno por ciento anual de 2000 a 2006- y el mejoramiento en ingresos en los deciles de personas más pobres está ligado a tres rasgos: mayores salarios relativos de los trabajadores menos cualificados, un incremento en la proporción de recursos obtenidos a través de las remesas y la expansión de las transferencias gubernamentales a los más pobres (2010-210). Los mismos autores llaman a la precaución ante cualquier falso optimismo ante esta peculiar reducción de la desigualdad en México:

La desigualdad en el ingreso ha estado reduciéndose en un período de bajo crecimiento. Si el bajo crecimiento es una consecuencia del hecho que no están siendo creados muchos empleos en los sectores de alta productividad y a su vez es una consecuencia de los altos costos que enfrentan las empresas en sector formal; entonces tanto el bajo crecimiento y la caída en la desigualdad de ingresos es el resultado de un mismo proceso indeseable. Levy (2008) argumenta que eso es exactamente lo que ha pasado en México y el mayor responsable, en algunos aspectos es la propia política social que ha creado desincentivos para la generación de empleos en el sector formal. Pages, Pierr y Scarpetta (2009) encuentran evidencias que la creación de empleos en México –y otros países latinoamericanos- se dio de manera desproporcionada en los sectores de baja productividad y bajos salarios. A eso le llaman “empleos sin crecimiento” (*growthless jobs*). (2010: 212 pie de página 101)

Por su lado, Fernando Cortés (2011) concluye en cambio que “como consecuencia de la apertura de la economía, el aumento de la inversión extranjera y los cambios de mano de la propiedad, tiene que haber aumentado

la dispersión de las productividades y por tanto la desigualdad en la distribución del

Ingreso” (16). La parte de este trabajo sobre México analiza la distribución del ingreso corriente monetario desde 1977 a 2008, y la del ingreso corriente total desde 1992 a 2008.¹²⁸ Para Cortés y a partir de los datos que presenta – cuadro 1 y gráfico 2- concluye que el período analizado no ha habido modificaciones sustantivas. En consecuencia,

se debería concluir que en los últimos tres quinquenios la sociedad mexicana no ha experimentado cambios en su estructura económica ni tampoco se ha modificado la distribución del poder entre las élites...la información muestra que ha habido una disminución significativa en la desigualdad del ingreso monetario en los últimos tres lustros, mientras que la distribución del ingreso total ha permanecido relativamente estable. Sobre la base del conocimiento disponible, ...a partir de los estudios de Enrique Hernández Laos ya citados, y el de Agustín Salvia (2010) sobre Argentina, se debería concluir que no ha habido modificaciones sustantivas en la dispersión de las productividades laborales por lo que, en principio, la información estaría registrando las variaciones de corto plazo a que aluden Przeworski y Wallerstein. (2011-18-9)

Como también lo plantearon Esquivel, Lustig y Scott (2010), para Cortés la desigualdad en los ingresos monetarios es sensible a la participación relativa de los hogares en el decil más rico:

Las reducciones en la desigualdad en ambos tipos de ingresos registradas en 1984, 1996 y 2000--04 se deben esencialmente a caída en la participación relativa del décimo decil; los datos de 1984 reflejan la distribución de los ingresos después de la crisis del petróleo de 1982; los de 1996 los ingresos de los hogares a casi dos años de la contracción económica de 1994--5 y el de 2002 corresponde al estancamiento vivido por México entre 2000 y 2002--04 (2011: 19).

¹²⁸ La diferencia entre ambos conceptos de ingreso radica en que el segundo agrega al ingreso monetario el no monetario, que incluye la estimación del valor de la renta de las viviendas habitadas por sus propietarios, la valoración del autoconsumo, de los regalos recibidos y de los pagos en especie.

Conviene subrayar lo que de por sí enfatiza Cortés respecto a quiénes son los actores que componen ese décimo decil cuya caída de ingresos juega un papel crucial en explicar la reducción de la desigualdad por ingresos:

estudios previos han mostrado que en este estrato se encuentran los hogares de la clase media alta, su ingreso lo obtienen por su desempeño como empresarios o como asalariados no agropecuarios. Incluye profesionistas, ya sea que trabajen por cuenta propia o como asalariados; técnicos, trabajadores de la educación y artistas; funcionarios públicos o funcionarios privados; oficinistas y comerciantes; vendedores y agentes de ventas. (Cortés y Rubalcava 1991: 59-83 y Cortés 2000: 57-75) (2011:20)

Así una explicación a las caídas de la desigualdad después de las crisis económicas,

se deberían a las reducciones en los sueldos y salarios reales de los burócratas así como de otros sectores (maestros y empleados universitarios) cuyos salarios son determinados institucionalmente y no por el mercado (Rubalcava 1998: 97-98 y 128-139). Las políticas de austeridad económica que han aplicado los gobiernos mexicanos para enfrentar las crisis recurrentes se reflejan principalmente en la participación relativa del décimo decil. Las variaciones en la desigualdad en la distribución del ingreso observadas desde la década de los noventa en adelante no estarían reflejando cambios en la heterogeneidad estructural ni una intención gubernamental por reducir la desigualdad, sino la reacción del gobierno para estabilizar sus gastos. En épocas normales los ingresos de estos sectores se recuperan y retorna la inequidad económica (2011-20-1).

En cualquiera de las dos interpretaciones sobre la evolución de la desigualdad en México: una que combina efectos en el mercado laboral de mano de obra cualificada versus a la no cualificada con la migración –a través de las remesas- y con la política pública de transferencias monetarias a los más pobres, y otra que enfatiza sobre todo el comportamiento del décimo decil – los más ricos- en la reducción de la desigualdad; por distintas vías ambas interpretaciones nos dicen que la reducción de la desigualdad se ha dado en el

contexto de una economía con exiguo crecimiento – o usando el término que acuña Rolando Cortadera en un contexto de estancamiento estabilizador.

Por ello no resulta extraño que Cortadera enumere diez desafíos que plantea la desigualdad en México, de entre los cuales quisiera destacar los siguientes:

1. No puede haber poderío exportador sin un mercado interno robusto. Y no hay mercado interno amplio y dinámico sin cambios en la estructura distributiva a favor de la equidad y sin un crecimiento alto y sostenido del producto y del empleo...
2. La democracia resiente la desigualdad porque ésta pone en entredicho su discurso sustantivo, que es igualitario en forma y fondo...
3. ...Sin competencia efectiva, sin protección amplia dirigida a fortalecer la seguridad social básica, sin acceso al crédito ni a los sectores dinámicos de la exportación para el grueso de las PYMES, la trialización económica se consume y determina la segmentación desigual del espacio, el ingreso y el progreso técnico.
4. Así vista, la desigualdad desafía directamente al mercado realmente existente que se pone a su servicio y reproducción. De aquí la necesidad de una reforma institucional que profundice y amplíe la competencia, y contribuya a recrear los mecanismos estatales de mediación del conflicto social y de producción sistemática de instrumentos de seguridad colectiva universal...[Para ello] es indispensable empezar por las políticas que dinamicen el mercado a través de la inversión.
5. ...Hoy tenemos que poner en el centro de ese inventario de fallas [del Estado], en realidad por encima de ellas, la incapacidad del Estado para generar visiones de futuro y de conjunto, así como para articular intereses encontrados y forjar una voluntad común o realmente mayoritaria y validable democráticamente para recuperar el desarrollo como proyecto histórico...
6. El estado no se ha mostrado sensible a las señales del mundo desigual. En la práctica se impone la visión de sus élites más atrincheradas en la defensa del privilegio ganado previamente...
7. De aquí la pertinencia de una tercera reforma que emane del reconocimiento intenso de la sociedad desigual que es México. Más que en la economía política, donde hay que hurgar es en la matriz de valores que articula las prácticas de la política del poder y las convicciones de la economía...De esta reforma, que en otra parte he bautizado como una reforma intelectual y moral orientada a hacer del Estado un verdadero Estado social, pueden surgir nuevas formas de cohesión y articulación sociales...
8. ...Al poner en el centro lo social, se reivindica el papel estratégico del mercado interno, del empleo y del crecimiento económico.....
9. Una convocatoria para “socializar” al Estado, como vía para su renovación y para darle sustrato institucional al compromiso de la sociedad con la igualdad, puede llevar a...un compromiso congruente de las élites con la búsqueda de la equidad....

10. No hay globalización exitosa ni democracia madura sin la existencia y reproducción de capacidades nacionales de adaptación al progreso técnico universal; sin creatividad e innovación productiva vinculadas a la educación superior y la investigación científica. (2006:64-8)

2. Estado, intervenciones y estilos de desarrollo

d) El surgimiento del discurso anclado en el llamado Consenso de Washington: la apuesta salinista. El impacto político de las reformas económicas.

Desde la segunda posguerra surgieron las aspiraciones principistas del pleno empleo, el crecimiento sostenido, la distribución equitativa de los frutos del progreso técnico y la estabilidad. Podría afirmarse que hasta mediados de la década de los años setenta los fundamentos de una ética o "deber ser" de la sociedad estaban dominados todavía por esos principios-guía de la posguerra; pero ya enfocados desde una óptica estratégica con diversas alternativas. El triángulo armónico de crecimiento, distribución equitativa y estabilidad no entraba en contradicción abierta aún, pero exigía definiciones sobre sus atributos y relaciones en función del fin único que era el desarrollo económico y social.

En los países desarrollados, el *estado de bienestar* abrió paso a una política social activa. En los países subdesarrollados, mientras tanto, la polémica se centraba en establecer prioridades entre crecer para redistribuir o redistribuir para crecer. La justicia fue en todo ese periodo un fundamento reconocido de la teoría y la política económica.

El consenso de la posguerra concluyó en los setentas. Había sobrevenido una nueva ruptura, incruenta, tensa e inestable en el mundo del mercado. Los fundamentos de la justicia habían dejado de operar en la esfera de la moral económica y cada vez más se desarrollaban en el ámbito de la filosofía política.

La tríada estabilidad-distribución-crecimiento era reemplazada por un nuevo orden de principios construido por la gobernabilidad-equidad-modernización. La discusión teórica a propósito de los fundamentos de este nuevo orden respondió a la crisis y ruptura del consenso, una de cuyas expresiones fue el abandono del principio del pleno empleo o la presentación de la estabilidad económica y la democracia como disyuntiva y dilema.

Como señalé en el capítulo primero esa relación entre participación ciudadana, representación y toma de decisiones fue impugnada en los setentas a través de un texto clave: *La crisis de la democracia*, elaborado bajo el patrocinio de la Comisión Trilateral (1975) por Huntington et al. El teorema de la ingobernabilidad propugnado en esos textos partía de la constatación que “una neta discrepancia entre reivindicaciones y problemas (la inflación de poder) y las soluciones factibles (gobierno débil) establece una intensa y difusa crisis de racionalidad política definida como ingobernabilidad: se trata de una crisis en la forma de socialización en el Estado... cuando el sistema político...se enfrenta con un incremento descontrolado de las demandas e iniciativas que no puede procesar oportunamente...” (citado por Danel en 1988:307-308).

El otro eje del asalto conservador al consenso de la posguerra adoptó la forma de una impugnación a las políticas económicas intervencionistas en lo que se llamó el consenso de Washington.

John Williamson, quien bautizó esas políticas como el Consenso de Washington, las ha enlistado en los siguientes diez puntos:

1. Disciplina fiscal. Se relaciona con el tema de déficit fiscal crónico y la necesidad de controlarlo.
2. Reorganización de las prioridades en el gasto público. Implicaba entre otras cosas la eliminación de los subsidios generalizados y su evolución hacia subsidios focalizados.
3. Reforma impositiva. Suponía construir un sistema tributario que combinaría una ampliada base impositiva con tasas de impuesto con márgenes moderados.
4. Liberalización de las tasas de interés. En realidad este planteamiento implicaba una amplia reforma financiera.
5. Tipo de cambio competitivo.
6. Liberalización comercial.
7. Liberalización en la inversión extranjera directa.
8. Privatizaciones de empresas públicas.
9. Desregulación de procesos que impiden la entrada o salida a mercados específicos.
10. Derechos de propiedad.

El propio Williamson en un discurso pronunciado varios años después del periodo inicial de implantación de las reformas estructurales, alegó que había llegado el momento de concluir el debate sobre el Consenso de Washington; y añadió que “si se refieren a este término lo que yo quise decir entonces se trata de obviedades que no merecen continuar debatiéndose – la cita exacta en inglés es *“if you mean by this term what I intended it to mean, then it is motherhood and apple pie and not worth debating.”* Si en cambio añadía, a lo que se refieren es a lo Joseph Stiglitz –Premio Nobel de Economía y uno de los principales críticos del neoliberalismo- supone que es el Consenso de Washington, “nadie que verdaderamente esté interesado en el desarrollo económico querría defenderlo”. En ambos casos, concluía, no se justifica la cantidad de tinta o todos los escupitajos que provoca.¹²⁹

Para entender la centralidad de esas dos vertientes – el reclamo a la limitación de la democracia y la impugnación a las políticas económicas intervencionistas- revisemos, utilizando un esquema simplificado las distintas fases por las que atravesaron las reformas estructurales en México iniciadas en muchos de los países latinoamericanos en los años ochentas. Es necesario advertir que se trata de una estilización para fines de exposición dado que en los hechos reales ingredientes de varias de estas fases se dieron de manera simultánea otros sencillamente nunca se intentaron desarrollar.

Así tenemos que en su primera fase fundamentalmente durante el período delamadrista, la de los programas de ajuste estructural (PAEs), el objetivo central fue lograr la estabilización económica. La famosa frase "alcanzando

¹²⁹ Williamson, “Speeches, Testimony, Papers: Did the Washington Consensus Fail?” (outline of speech at the Center for Strategic & International Studies, Washington, DC, November 6, 2002, <http://www.iie.com/publications/papers/paper.cfm?researchid=488>)

los precios correctamente"("getting the prices right") convocaba a un ajuste de los macroprecios -tipo de cambio, tasa de interés y control de la inflación- a partir de los cuales -teóricamente- se esperaba corregir los sesgos en contra de ciertos sectores y desatar un crecimiento económico no inflacionario.

A pesar de sus éxitos relativos al manejo de las macro variables -o precisamente por ello- es posible ubicar que la principal limitante de este enfoque provino del hecho que, al no existir un mecanismo automático para definir "correctamente" los precios se necesitó del arbitraje. En este caso en realidad se requirió de un doble arbitraje. Un primer arbitraje sobre el conflicto distributivo que generaban los mismos procesos inflacionarios agudos. Y uno segundo relacionado con el control del déficit fiscal y en consecuencia con las decisiones tanto del lado de las medidas impositivas como del lado del recorte del gasto público. En síntesis el arbitraje buscaba definir quién pagaba por los platos rotos. Generalmente como lo sabemos el veredicto afectó sobre todo a los sectores asalariados y a la amplia población articulada precariamente con los mercados a través de la informalidad.

El problema esencial que buscó resolverse con estos arbitrajes se refería a las fallas de las políticas públicas; en esencia, a los mecanismos que generaban rentas institucionales. Para hacerlo se recurrió a tres mecanismos: por una parte a acuerdos en el ámbito de las decisiones administrativas; por la otra, a concertaciones puntuales con los principales actores sociales; y finalmente, al encapsulamiento respecto al entorno social de las instancias ejecutivas encargadas por acuerdo de las partes, del arbitraje. La principal consecuencia de este arreglo institucional que se desplegó en el ámbito operacional fue la de vaciar de contenido a las instancias jurídicas encargadas sea por ley o

incluso por mandato constitucional, de ese tipo de arbitrajes al dejarlo todo al acuerdo ad-hoc que además permitió un amplio margen de discrecionalidad y de re-captura de rentas institucionales. Si realmente se trataba de transformar el *crony capitalism* – o capitalismo de compadritos- en un capitalismo emprendedor de tipo schumpeteriano, lo que terminó ocurriendo – lo analizo en el capítulo séptimo-, fue más bien, la proliferación de un enjambre de contubernios que convirtió al *crony capitalism* en la metástasis del país.

La segunda fase, desarrollada particularmente durante el sexenio salinista, buscó enfrentar las fallas de mercado a través del denominado cambio estructural. Sus principales ingredientes -liberalización comercial, privatizaciones y desregulación- tenían un propósito común: el mejor y más transparente funcionamiento de los mercados para resolver los problemas de información asimétrica -tales como la selección adversa o el daño moral-, y para abatir los costos de transacción. Como ha sido ampliamente documentado para la implantación de programas de cambio estructural en Rusia, en otros países ex-comunistas así como en la propia América Latina, el funcionamiento adecuado de los mercados donde estos han sido inexistentes, limitados o basados en mercados secundarios requiere de la presencia de un conjunto de instituciones capaces de garantizar un régimen de competencia adecuado.¹³⁰

Más aún estos mercados secundarios o paralelos -a fin de cuentas mercados negros que generalmente han funcionado en el borde de la ilegalidad¹³¹ generaban sus propios agentes, sus redes de apoyo y sus propias reglas. No es extraño, en consecuencia, que en no pocas ocasiones estos actores sociales

¹³⁰ Con referencia a Stiglitz, 1998

¹³¹ Con referencia a Gordillo, G., De Janvry, A., y Sadoulet, E. (2000). Ver también Voigt y Kiwit (1995)

hayan capturado las "ganancias" que teóricamente debían corresponder al conjunto de la sociedad de haberse implantado un régimen efectivo de competencia. La sustitución de monopolios públicos por monopolios privados es en buena medida el resultado de la fuerza de estos mercados secundarios y de la fuerte cohesión en sus agentes y redes.

La tercera fase que apenas fue enunciada al final de régimen salinista y especialmente en el discurso del candidato Luis Donaldo Colosio del 2 de marzo de 1994, buscaba enfrentar las fallas de cooperación entre los distintos actores sociales producto del acceso diferenciado a la información, de prácticas oportunistas y de la actuación del "gorrón"(free-rider). En el fondo lo que se estaba subrayando era el papel que jugaba la estructura de incentivos para promover u obstaculizar la coordinación social, a su vez crucial en el desempeño económico y en la consolidación democrática de una sociedad. Como lo subrayan Oakerson y Walker (1997) es necesario reconocer que dada la naturaleza de bien colectivo que generalmente tiene toda reforma, requiere para su éxito de la cooperación de un amplio y abigarrado conjunto de actores, impulsados por diversos -y a veces contradictorios- intereses.

Todo esto lleva de lleno al tema central de esa tercera fase que nunca se implantó en México, -y cuya implantación en verdad equivaldría a una reforma de las reformas estructurales-, el tema de las instituciones o de las reglas del juego para incentivar la cooperación y la coordinación.

Las instituciones tienden a ser evaluadas en términos de efectividad -en relación con los propósitos definidos inicialmente-; del consenso que generan y de la flexibilidad para adaptarse a los cambios. Justamente por estos

múltiples criterios de evaluación y dada la imposibilidad que el diseño institucional los exprese a todos simultáneamente, es necesario considerar que siempre habrá trade-offs en el proceso de reformas. Lo que importa es resaltar que algunos de estos propósitos están supeditados en favor de otros en el momento mismo del diseño y luego de su implementación y que, en estos trade-offs operan las visiones específicas de los diseñadores de políticas públicas y no sólo los intereses de los actores sociales.

En esta tercera fase, los principales ingredientes deberían haber girado en torno a la rendición de cuentas, al estado de derecho, a los derechos de propiedad y a la subsidiariedad (bajo las formas de desconcentración, descentralización y devolución pero sobre todo a través de una visión articuladora de desarrollo regional).

La interfase entre organizaciones -los actores sociales- y las instituciones -las reglas del juego- ocupa el lugar central en las reflexiones de esa fase y particularmente cuando se trata de elaboraciones de políticas públicas que intentan enfrentar situaciones complejas y contradictorias, expresadas tanto en la "tragedia de los comunes" como en "el dilema del prisionero".

El tema de la cooperación o de la acción colectiva nos lleva al papel que ocupa en diversas construcciones discursivas -progresistas y conservadoras- la participación social y más ampliamente la sociedad civil.

El verdadero redescubrimiento de la sociedad civil reside en haber reconocido sus limitaciones. Aunque es justo reconocer que esas limitaciones fueron evidentes porque previamente se sobrecargó de significados al propio concepto de sociedad civil que en sus expresiones extremas fue utilizado

como instrumento de debate ideológico para subrayar por contrapartida las distorsiones del Estado interventor.

Las limitaciones provienen de dos factores. Uno, la sociedad mexicana ha estado, y más todavía actualmente, cruzada por una gran variedad de redes, de entornos culturales, y de pocas pero poderosas franjas de grupos de interés organizados en medio de la dispersión y de espacios muy amplios marcados por la anomia social. O sea, además de pluralismo, fragmentación. Dos, las conductas anti-sociales, individualistas, oportunistas así como las diversas inercias culturales -como muy notablemente se expresan en la cultura de la impunidad y de la ilegalidad entre las elites- también moldean los comportamientos de los diversos actores que componen la denominada sociedad civil.

Pero quizás lo que encontramos en común en este proceso de implantación de reformas estructurales es que en todas sus diversas fases se ha requerido de un particular tipo de arbitrajes, caracterizados por ser endógenos, es decir, derivados de acuerdos informales y no de leyes; y cuyo éxito dependía de la efectiva aceptación de esas reglas por parte de las distintas actores involucrados. Por ello, los mecanismos de cumplimiento de las reglas adquieren una enorme importancia.

Como han señalado con razón Bowles y Gintis , es en la capacidad para lograr el acatamiento a las reglas donde reside la efectividad de las instituciones. De ahí se deriva de acuerdo a los mismos autores una "renta de acatamiento"(enforcement rent) relativa a que para lograr el cumplimiento de una regla el agente implicado debe recibir un incentivo mayor que las posibles

oportunidades que se le abren por violarla al ejercer otra opción. Estos mecanismos destinados a lograr el cumplimiento de las reglas a través del monitoreo y las sanciones son esencialmente políticas e implican diversas formas de arbitraje. En el fondo implican el ejercicio del poder político. Consecuentemente, el éxito de los arbitrajes depende de la legitimidad de la autoridad que arbitra, de la estructura de incentivos para su cumplimiento y de la certidumbre que quiénes no acaten serán sancionados (1976).

Alrededor de los arbitrajes vistos como ejercicio del poder político es indispensable señalar tres aspectos que influyen en la interacción entre actores:

a) los diversos agentes que compiten entre sí y demandan arbitrajes le conceden valores diferentes a una misma demanda y en buena medida sus comportamientos están determinados por el acceso que cada uno tenga a una gama de opciones. En consecuencia las resistencias a un arbitraje adverso son producto de distintas circunstancias;

b) los propios agentes encargados de ejercer el arbitraje por decisión de los diversos jugadores o por designación formal jurídica, valoran de distinta manera cada acto de arbitraje puesto que tienen una agenda propia centrada - como es evidente- en ganar y consolidar su legitimidad ante las partes en conflicto. Justo esta legitimidad es la base de su autonomía;

c) como en todas las situaciones similares a la descrita en el dilema del prisionero la iteración puede desembocar en cooperación porque la amenaza de represalias es más tangible. Pero la cooperación que se genera también puede generar pactos excluyentes u oligárquicos.

Es decir importante como son las reglas del juego, no se pueden desligar del comportamiento y perfil de los propios actores sociales, por lo cual parece indispensable subrayar nuevamente la interacción entre actores y reglas.

Recapitulando, el proceso de reformas estructurales pasó por fases de selección y secuencia que requirieron un complejo proceso de convergencias -a menudo efímeras- dependiendo del énfasis puesto entre los dos ejes sustantivos de libertad económica y libertad política. El diseño inicial ha sido resultado primordial de estas convergencias.

En este contexto conviene recordar cuál ha sido la dinámica en la interacción de los actores sociales en el proceso de reformas y situar las líneas generales del debate actual. La transformación de las reglas del juego ha sido el resultado más profundo y menos publicitado de las reformas estructurales. La razón es que salvo muy excepcionales casos, el tema de las reglas se concibió sobre todo desde un punto de vista de instituciones formales.

Quizás el origen de este desencuentro habría que situarlo en un complejo proceso político-intelectual que emerge hace dos décadas con diversa intensidad en los países latinoamericanos, pero que tiene como rasgo común la disociación entre las corrientes políticas que promulgaban el regreso o la ampliación de la democracia de aquéllas que acentuaban las reformas económicas.

Esta interacción entre actores ha determinado en buena medida la combinación específica de las distintas fases de reformas estructurales en México. Más aun el énfasis en cada fase ha sido, como parece lógico suponer, el resultado de la supremacía de alguna o algunas de las distintas corrientes.

El elemento fundamental del proceso de reforma, está dado por visiones antagónicas en cuanto a cómo buscar la implantación de las reformas. Inicialmente se argumentaba que, en la medida que las reformas atentaban contra muchos intereses creados alrededor de las rentas institucionales, se requería aislar social y políticamente no solo a las instancias de formulación y diseño de políticas públicas sino a los mismos actores responsables. Esta posición además promulgaba la intervención rápida y quirúrgica para implantar las reformas aunque fuera a costa de erosionar y limitar la construcción de consensos. Paradójicamente esta construcción de consensos era, y es por lo demás, la mejor garantía para reducir riesgos de reformas trucas o inconclusas.

Aunque así fue aplicada en sus primeras fases, en muchos países latinoamericanos la reacción se expresó a través de múltiples intentos regresivos que frecuentemente descarrilaron o al menos bloquearon las reformas, demostrando de manera palmaria la necesidad de contar con legitimidad y consenso para garantizar la sobrevivencia en el largo plazo de las reformas mismas.

Resulta necesario describir este proceso para ponderar sus efectos en términos de desintegración social y desarticulación institucional. Las diversas corrientes al interior de los movimientos sociales, en el seno del aparato estatal, entre los productores y empresarios privados, y entre los mismos partidos políticos no estaban simplemente polarizadas en torno a las demandas de libertad económica por un lado y libertad política por el otro. De hecho sus posicionamientos desde los ochenta, expresaban combinaciones de estas dos demandas centrales, con diversos matices e intensidades. En este

sentido, resulta más certero hablar de un esquema de cuatro vertientes, donde en cada una confluyen diversas corrientes con variantes propias.

La primera vertiente se expresaba a través de una demanda central: libertad económica pero manteniendo el régimen autoritario, particularmente el corporativismo estatista. En esta dirección confluyeron las posiciones que invocaban –inspirándose en las tesis de la Comisión Trilateral- el uso del arsenal autoritario como la vía para alcanzar la transformación económica.

La segunda vertiente tenía como eje la demanda de libertad política pero manteniendo la tradicional intervención estatal. Este eje de la demanda social articulaba a las corrientes estatistas que pugnan por reformas en las instancias y procesos de representación, sin cambios en la intervención estatal en la economía. En esta vertiente se encontraban algunos sectores del PRI y de las izquierdas.

La tercera vertiente es la confluencia de las dos demandas básicas: libertad política y libertad económica bajo la fórmula articuladora de democracia y economía de mercado. En esta vertiente convergieron las corrientes y planteamientos que provenían de activos actores de la sociedad civil y de algunos segmentos minoritarios de la clase política. Corrientes que diferían y no poco, en el énfasis que le otorgaban a cada una de las dos demandas centrales, como elemento dinamizador. De forma tal que se generaron toda una gama de posiciones que abarcaban a segmentos del empresariado cuyo reclamo central es apoyo a las reformas económicas; a grupos sociales enfrentados con las formas más atrasadas del corporativismo estatal; y a la constelación de organizaciones y agrupamientos surgida en los ámbitos más

dinámicos y modernos de la sociedad tanto en la economía, la academia y la sociedad.

Finalmente una cuarta vertiente que se definía por aquellas demandas que en el fondo significaban una preservación del status quo al resguardar corporativismo e intervencionismo estatal. A esta vertiente pertenecían las corrientes y grupos, que en esencia estaban por una política continuista en términos del corporativismo, el clientelismo y el populismo tradicionales del régimen político.

En los términos de este esquema, puede decirse que las reformas alcanzaron mayor profundidad cuando las posturas que predominaron fueron aquellas que lograron aislar a las corrientes del status quo, a través de la conformación de un conjunto de reglas que ofrecía respuestas parciales pero satisfactorias al resto de las corrientes. En otras palabras el aislamiento de importantes grupos conservadores, sobre todo entre la burocracia estatal y las representaciones corporativas que ejercían un gran poder sustentado en su comando sobre los instrumentos de fomento estatal y sobre las correas del control político, se logró a partir de grados distintos pero imperfectos de apertura democrática y liberalización económica.

Con ello, se logró una confluencia limitada de las otras vertientes, que derivó en una convergencia a menudo inestable y ciertamente sesgada a favor de las reformas económicas en detrimento de las reformas políticas.

Esta confluencia en el ámbito operacional fue sin embargo bastante precaria porque transportaba en su seno diversas polémicas y objeciones básicas no

resueltas tanto en el ámbito de la gobernabilidad como en el ámbito constitucional.

En ese sentido contaron -y mucho- los propios diseñadores de la reforma expuestos como cualquier otro al uso de "atajos" y a la ceguera de los "políticos". Casi sin excepción la mayor parte de éstos provenían de las áreas económicas del gobierno (los ministerios económicos, las empresas estatales, el banco central y/o algunos centros de educación superior especializados en asuntos económicos) y asumieron con gran dogmatismo una determinada visión paradigmática de la economía de mercado. Así el diseño inicial de las reformas en general, -aún aquellas estrictamente políticas- adolecían de un cierto sesgo economicista. Inmediatamente defino lo que entiendo por economicismo: en esencia la explícita o implícita negación de la autonomía de la esfera política.

El efecto de lo anterior fue la sistemática subestimación de los efectos de la implantación de cada reforma sobre otros actores sociales y sobretodo, en los arreglos institucionales ya existentes.

La implantación de las reformas requería además, como se ha señalado, de un tipo de arbitrajes que normalmente fue de carácter operativo, informal y débilmente enmarcado en los mecanismos formales - ubicados en los ámbitos de los tribunales y del poder judicial en general. Dado que estos mecanismos llevaron generalmente a pactos excluyentes y que el éxito de éstos dependía de la legitimidad que los mismos actores daban a los árbitros se generaba una fuerte estructura de incentivos que reforzaba la visión economicista presente en el diseño de las reformas.

Por lo anterior entre los actores marginados y sobre todo, entre los mismos segmentos de las elites económicas y políticas que estaban siendo excluidas del proceso de reforma -y de sus beneficios- se reforzó otra estructura de incentivos -ya latente desde un principio por razones culturales- favorable a la ampliación de los espacios de la ilegalidad, a la deserción de compromisos políticos que se creyeron en algún momento inamovibles, al no acatamiento de las nuevas reglas y, en el límite, a la deslealtad .

El resultado ha sido una profunda crisis institucional cuyas cuatro características fueron:

a) un vacío de reglas formales exacerbado por la magnitud de los cambios estructurales implementados y llenado de manera sui generis por un conjunto de normas y arreglos informales;

b) un desequilibrio entre la intención y la capacidad que tienen para renovarse las instituciones con legitimidad ante los ojos de los diversos actores, debido sobre todo a la presencia de un conjunto de agentes sociales que se benefician con la existencia de esos mercados negros;

c) una generación de microclimas de desconfianza y de incertidumbre sobre las reglas del juego que a su vez afecta el horizonte en el cual los agentes productivos fijan su estrategia productiva y de inversión y;

d) la ausencia de sincronización entre el desarrollo estructural e institucional y los cambios en el resto de la economía y la sociedad, lo que ha significado que un marco político y macroeconómico favorable no ha sido ni es suficiente

para que se dé una transformación estructural a nivel microeconómico y sectorial.

Como consecuencia de la combinación de los factores enumerados más arriba, se operó una modernización selectiva, sólo para algunas regiones o sectores, basada implícita o explícitamente en criterios simplistas que clasificaban a las regiones y a los actores sociales como «viables» y «no-viables». En realidad, esta era la mejor fórmula para la agudización de los desequilibrios sociales y productivos. En estas condiciones donde el ambiente macroeconómico de un país no podía ofrecer por sí mismo una alternativa real y duradera para los actores o regiones desplazadas, surgió una como producto de las reformas estructurales una explosiva combinación: *debilidad institucional más exclusión social*.

El efecto de esto, que se ha expresado bajo la forma de "vacío institucional" para los actores sociales excluidos del proceso de diseño e implantación de las reformas, ha sido realmente una especie de cortocircuito institucional acompañado de una débil legitimidad de instituciones básicas tanto formales como informales.

Pero desde un punto de vista estrictamente económico la estrategia seguida desde el gobierno de De la Madrid hasta los gobiernos panistas de Fox y Calderón transportaba en su seno varias debilidades y contradicciones. Reflexionando sobre por qué ha sido decepcionante el crecimiento económico en México a partir de 1982, Moreno y Ros concluyen que se debe a cuatro factores que afectaron la tasa de inversión: bajo nivel de la inversión pública,

un apreciado tipo de cambio real, desmantelamiento de la política industrial y falta de financiamiento bancario. (2010:318)

Pero antes de avanzar más en las críticas a la estrategia neoliberal es útil conocer por medio de uno de los principales arquitectos de esa estrategia, sus argumentos y justificaciones.

Para Pedro Aspe la crisis en México de los años 80s se generó por el aumento de la demanda agregada a causa del déficit presupuestal del gobierno. Este aumento de la demanda ocasiona un trastorno en la estabilidad de tipo de cambio y precios. En estas condiciones el Estado se ve en la necesidad de exceder los montos de pago en préstamos externos para satisfacer la demanda. Las consecuencias de esta acción gubernamental son un crecimiento a corto plazo pero se afecta el sector financiero (falta de mercado de dinero eficiente) lo que causa una gran fuga de capitales. “Finalmente, cuando el déficit en cuenta corriente y la fuga de capitales han consumido tanto las reservas internacionales como las nuevas fuentes de financiamiento provenientes del exterior, el banco central se retira del mercado de divisas. Se produce una devaluación importante de los tipos de cambio nominal y real” (1993: 15).

La respuesta del gobierno para abatir la crisis económica se dio en 1982 bajo el gobierno de Miguel de la Madrid con el PIRE. Dicho proyecto tenía como fin la reducción del gasto público y el aumento de precios y tarifas del sector público (Ibid: 22). Sin embargo el terremoto de 1985 y la caída de los precios del petróleo en 1986 afectó el desarrollo del programa. Para Aspe en esos momentos “era mejor esperar a que las finanzas públicas se sanearan y a que el tipo de cambio real y las reservas internacionales fueran compatibles con

los objetivos de estabilidad de precios para entonces sí lanzar el programa de cambio estructural (Ibid: 24).

Los programa como el PIRE, fallaron en América Latina por las siguientes razones:

- 1) Reforma fiscal incompleta
- 2) Cambio incompleto en las instituciones que crean inercia de precios
- 3) Excesivo incremento de la demanda agregada
- 4) Precios relativos inadecuados (1993: 29)

Es por eso que en opinión de Aspe, era necesario elaborar un nuevo plan para evitar la hiperinflación. En 1987 se crea el Pacto de Solidaridad Económica (PSE) donde su principal característica con respecto a los programas anteriores de estabilización consistía en la participación de los principales sectores productivos del país. Las características del PSE eran:

- 1) Reducción del sector público,
- 2) Política monetaria restrictiva,
- 3) Corregir la inercia salarial,
- 4) Fijación de precios de sectores líderes,
- 5) Apertura Comercial,
- 6) Control de inflación y negociación de precios,

7) Evitar la especulación y acumulación de inventarios (1993: 29-30).

Con estos cambios “fue posible garantizar una mayor estabilidad de los precios públicos, de los salarios y del tipo de cambio durante periodos cada vez más largos” (ibid: 30). Otros cambios de importancia en la estabilización económica del país fueron la fuerte disciplina presupuestal, la apertura comercial y los mecanismos de concertación. Este cambio en la economía del país, no sólo tiene su razón de ser en los cambios económicos, argumenta Aspe, sino también en que “conforme el ambiente macroeconómico se torna más predecible y crece la confianza del público en sus autoridades, hay mayores posibilidades de acelerar el cambio estructural en áreas como comercio, desregulación, liberalización financiera, privatización, agricultura y combate a la pobreza” (Ibid.: 49).

Una de las líneas estratégicas más debatidas y debatibles fue la de la privatización de empresas públicas. Aspe hace el siguiente recuento: “De 1155 empresas bajo control estatal en 1982, se ha desincorporado un total de 950 más otras 87 que se encuentran en proceso de desincorporación. Esto se ha traducido en ventas acumuladas por 43 billones de pesos (aproximadamente 5% del PIB), y la transferencia de 250 mil empleados al sector privado hacia fines de 1991” (1993: 154).

Este cambio en la forma de propiedad de dichas empresas fue una gran transformación en el país debido a la fuerte tradición de intervenciones públicas y empresas estatales. De acuerdo a Aspe, este papel del Estado en la economía se justificaba mediante los siguientes supuestos: falta de mercados y tributación insuficiente (no hay mercados bien organizados), no se contaba

con un marco legal e instituciones que limitaran el surgimiento de monopolios y existían diversos campos de la economía son estratégicos para el desarrollo del país. (ibid:159).

Sin embargo, afirma el autor, no siempre el control estatal generó beneficios para la sociedad: “Principalmente en la mayoría de las empresas no se presenta una eficiencia en su accionar ya que en muchas de estas empresas se encuentran en números rojos por lo que es complicado para el gobierno solventarlas. Por eso mismo el gobierno se ve en la necesidad de invertir una fuerte cantidad de dinero para mejorar su estructura financiero, desviando recursos que se podrían utilizar en salud y educación. Por estas razones es necesario privatizar las empresas que no sean estratégicas para el desarrollo de la nación. Para esto el autor sostiene que es fundamental elaborar un marco legal e institucional para que después de haber vendido las empresas, sus nuevos dueños puedan generar rentabilidad de dichas empresas (1993:160-62).

El autor resalta que para promover un efecto expansivo de la venta de la empresa, es necesario invertir ese dinero no en gasto corriente sino en “otras políticas macroeconómicas dirigidas a estabilizar la inflación y el tipo de cambio nominal”. (ibid: 167)

El resultado de estas políticas públicas tienen grandes efectos macroeconómicos para el país como llevar los precios de los bienes y servicios a niveles de equilibrio, un mayor ahorro del sector público y un aumento en el gasto en programas sociales e infraestructura, señala Aspe. Además que “los ingresos no recurrentes pueden ser utilizados para hacer

frente a condiciones externas adversas no recurrentes”. Por último Aspe sostiene que la privatización de empresas estatales va más allá de la transferencia de activos entre un particular y el Estado, sino que representa una nueva forma de relacionarse entre la sociedad civil y el gobierno (ibid: 186-88).

En conclusión para el arquitecto del programa económico del régimen salinista, Pedro Aspe,

en el pasado la economía mexicana se veía vulnerable ante los choques externos a causa de la forma en que operaban las instituciones financieras mexicanas y la competitividad de las empresas mexicanas. Sin embargo debido a los cambios estructurales en materia de economía en el país, se ha logrado generar un mayor desempeño económico en México. Los pactos para disminuir la inflación, la privatización de empresas estatales, modernización del sector financiero, la renegociación de la deuda externa y un aumento en el gasto social, entre otros, ayudaron a estabilizar la balanza de pagos lo que se reflejó en una mejor calidad de vida de los mexicanos. Durante el gobierno de Salinas de Gortari se ha logrado disminuir la inflación, la cual durante el año de 1988 se encontraba a un 500% pero que se redujo a un 19% para 1991 (1993:190)...Los efectos macroeconómicos de esta nueva reforma del Estado en materia económica fueron: Un control sobre la cuenta corriente, mejor y mayor equilibrio fiscal, un mejoramiento en el comportamiento de la inversión privada (la inversión privada aumentó de aproximadamente 7% del PIB a cerca de 13%) y la acumulación de la reservas internacionales (pp. 193-195).

Conforme a Aspe el itinerario histórico de un país en desarrollo pasa por las siguientes etapas:

En los inicios de la experiencia de desarrollo, cuando una economía no es más que una colección de mercados y regiones fragmentados, el establecimiento de instituciones gubernamentales, la construcción de infraestructura, así como la participación directa del Estado en algunas áreas de la economía, no sólo es un requisito deseable sino indispensable para poner en marcha el proceso de desarrollo”. Posteriormente es necesaria la apertura comercial que permita una competencia entre empresas que origine mejores y más empleo: “Nosotros como país hemos llegado a la conclusión de que no es cerrando las puertas y pretendiendo ignorar lo que sucede en el exterior como aseguraremos una mayor independencia económica. Así, México está promoviendo sus intereses esenciales cuando establece nuevos lazos con el resto del mundo” (1993: 205-206).

Finaliza su libro el autor señalando que la principal transformación económica que se centra en los denominados mecanismos de trasmisión:

...en el *viejo mecanismo de trasmisión* [énfasis en el original] la secuencia de eventos consistía de productividad y rentas decrecientes para un sector privado sobreprotegido que implicaba la necesidad de utilizar el gasto del gobierno para mantener la actividad económica, que a su vez llevaba al sobreendeudamiento externo provocando devaluación, inflación, suspensión de pagos de las deudas y recesión. Por el contrario en el nuevo mecanismo de transmisión la secuencia va de mejores oportunidades para invertir por parte de los empresarios –derivadas de los cambios de expectativas como de una mejoría real en las condiciones económicas “objetivas”-, hacia una mayor inversión privada financiada por la repatriación de capitales, flujos de inversión extranjera directa y...por ahorro interno, lo cual propicia una mejoría en el nivel de vida de la población sustentado por una productividad creciente...apreciación del tipo de cambio real sin pérdida de competitividad; todo ello en un entorno de menor inflación y estabilidad cambiaria (1993:191).

Por su parte Nora Lustig (1992) señalaba cuatro conclusiones en torno a cómo pasó México de la crisis a la recuperación:

Primero, políticas monetarias y fiscales restrictivas son esenciales para restablecer la estabilidad de precios y el equilibrio en la balanza de pagos. Pero no son suficientes...anclas nominales a través del Pacto [PESE] a través de una política de ingresos cuidadosamente administrada que impactó la tasa de cambio, salarios y precios....Segundo [respecto al doble efecto de la liberalización de importaciones] México evitó el resultado [indeseable de devaluación e inestabilidad cambiaria] manteniendo tipos reales de interés doméstico altos, poniendo un límite a la instancia fiscal e inculcando una buena parte de las reservas internacionales....Y por último pero no al último austeridad fiscal, reducción de salarios reales y asumiendo el menú de reformas propuestas por las instituciones de Bretton Woods puede no ser suficiente para generar la chispa de la recuperación económica. El caso de México demuestra que para transformar estabilidad en crecimiento sostenido, cambios institucionales innovadores son necesarios. En México este tipo de cambio se expresó en la decisión del gobierno mexicano de buscar un tratado de libre comercio con Estados Unidos. (1992:59-60)

e) El ajuste de cuentas con el desarrollo estabilizador (1952-1970). El papel de las reformas cardenistas

Antes de regresar a revisar los años recientes de “estancamiento estabilizador”¹³² es conveniente para establecer un contrapunto repasar a grandes trazos las características de período de desarrollo estabilizador y el papel que para este período jugaron las reformas durante el gobierno de Lázaro Cárdenas.

Carlos Tello señala que durante el desarrollo estabilizador el gobierno buscaba el crecimiento con estabilidad y al respecto cita al arquitecto de esa estrategia Antonio Ortiz Mena: “se otorgó a la estabilidad macroeconómica una mayor importancia que en los gobiernos anteriores. La estabilidad se buscaba no como un fin en sí mismo, sino como una condición indispensable para lograr un desarrollo económico y social sostenido”. Los propósitos que se perseguían eran: 1) crecer más rápidamente, 2) detener las presiones inflacionarias, 3) elevar el ahorro voluntario, 4) elevar la inversión, 5) mejorar la productividad del trabajo y del capital, 6) aumentar los salarios reales, 7) mejorar la participación de los asalariados en el ingreso, y 8) mantener el tipo de cambio. (2007:362)¹³³

Para Moreno y Ros (2010),

el desarrollo industrial de México durante la época dorada ocurrió en un régimen típico de industrialización por sustitución de importaciones encabezado por el Estado que, sin embargo, otorgaba incentivos para la exportación de manufacturas, desde inicio de los años sesentas, y niveles moderados de protección efectiva al sector manufacturero, con una dispersión limitada, aunque creciente con el tiempo, de las tasas de protección entre industrias....La manufactura...se benefició de tres mecanismos principales de

¹³² Rami Schwartz, inventó “hace más de diez años este término, para designar el modelo macroeconómico que le habían impuesto a México los tecnócratas... y parodia de aquel desarrollo estabilizador...”
Fuente:http://www.grupotransicion.com.mx/sitev2/index.php?option=com_content&view=article&id=3322:estancamiento-estabilizador&catid=40:rami-schwartz&Itemid=100

¹³³ Esta referencia indica Carlos Tello se publicó originalmente en septiembre de 1969 por los Talleres tipográficos de la Nación y se encuentra como anexo II en el libro de Antonio Ortiz Mena, El desarrollo estabilizador, reflexiones sobre una época, El Colegio de México y FCE, México, 1998. Carlos Tello señala que el término de desarrollo estabilizador se debe al ingenio de Rafael Izquierdo, entonces asesor del secretario de Hacienda y jefe de la oficina conjunta SHCP-Banco de México (2007:362 pie de página 7)

transferencia de recursos:1) los altos precios de sus productos...;2) los bajos costos de insumos resultado de los subsidios a la energía, impuestos a la exportación y permisos...;3) los bajos precios para los bienes de capital importados, como consecuencia de la apreciación del tipo de cambio real y altas exenciones de aranceles a la importación de maquinaria y equipo, lo cual facilitó el financiamiento de la inversión industrial.(2010:159)

También fue claro como lo han señalado varios autores - Hansen, Solís, Lustig, Tello, Cordera y Moreno y Ros- que los frutos del crecimiento económico no se repartieron de manera equitativa: “Hacia finales del período (1968) el 40 por ciento más pobre de la población recibía menos del 11 por ciento del ingreso total, en tanto que el 10 por ciento más rico, recibía cuatro veces esa cantidad (más de 42 por ciento)”. (2010:159-60 y cuadro IV.7:155 Distribución del ingreso personal, en porcentajes por deciles de familias). Por otra parte la agricultura al final del período terminó perdiendo el dinamismo que acompañó este período en su primera década. Por su lado la política comercial que fue un importante instrumento para promover la sustitución de importaciones en sus primeros años quedó rezagada en la sustitución de importaciones en bienes de capital. Moreno y Ros citan un estudio de Nafinsa-ONUDI en 1985 donde se señalaba que en México más del 90 por ciento del mercado de máquinas-herramientas se abastecía del extranjero contra el 20 por ciento en Brasil y el 44 por ciento en Corea.(2010:161).

Más grave aún las reformas fiscales abortaron en 1961 y 1964 “dejando una carga impositiva de 12.3 por ciento en 1970 comparada con un 10.3 por ciento en 1961 siendo que el objetivo central se había fijado en 20 por ciento (Izquierdo, 1995)”. (2010:162) Lo anterior además de que limitó el desarrollo social aumentó la vulnerabilidad fiscal al depender las finanzas públicas, cada vez más del endeudamiento externo.

Por otra parte como señalan Moreno y Ros una crítica frecuente a la estrategia de desarrollo estabilizador ha sido que no creó suficientes empleos dado que estimuló el uso de tecnologías intensivas en capital - Clavijo y Valdivieso (1983), Reynolds (1970), Solís (1981). Con todo Moreno y Ros argumentan convincentemente que: a) la proporción del autoempleo en el total de la fuerza de trabajo declinó en 14 puntos entre 1950-1970, b) aunque el sector informal urbano aumentó en casi 6 puntos la agricultura tradicional bajó de 44 a 25 por ciento¹³⁴, c) la expansión del empleo asalariado y del sector formal en el total de la fuerza de trabajo del 51 al 63 por ciento y del 22 al 34 por ciento respectivamente. (2010:162-63 y cuadro IV.10 Composición de la fuerza de trabajo: 163).

Para estos autores además no existe pruebas claras de que la distribución del ingreso haya empeorado ni que la estrategia estuviera acompañada de una progresiva falta de control fiscal, a pesar de cómo se señaló sí había una inadecuada carga fiscal.

Para estos dos autores en síntesis el rápido crecimiento económico que generó el desarrollo estabilizador se debe a dos conjuntos de razones. En el primer conjunto se encuentran: ausencia de restricciones de la balanza de pagos con un marco macroeconómico estable de baja inflación y tipo de cambio también estable; una estructura de gasto público orientada a la inversión para el desarrollo; y el dinámico crecimiento del sector agrícola. El segundo conjunto de razones tiene que ver con los costos de protección, el tamaño del mercado interno y el tipo de economía dual a la Lewis¹³⁵ con un excedente de mano de

¹³⁴ Lo cual esta seguramente ligado a la migración rural-urbano y a la migración internacional.

¹³⁵ Arthur Lewis ([1954],1973)

obra que generó una oferta relativamente elástica de trabajo para el sector moderno de la economía. (2010:164-68)

Carlos Tello resume de una manera perceptiva uno de los aspectos centrales del desarrollo estabilizador: “resultó ser una política a favor de los negocios y no a favor del mercado. La diferencia es fundamental. En el primer caso, el Estado interviene activamente y orienta su participación en la economía con el fin de estimular y apoyar la actividad empresarial. En el segundo, la intervención del Estado es mínima y se deja a las fuerzas del mercado que estimulen y orienten la actividad de los empresarios”. (2007:369-70)

f) El estancamiento estabilizador. Las debilidades estructurales: sector externo, finanzas públicas y mercado doméstico

Como señala Rolando Cordera el desarrollo estabilizador “consagró una división del trabajo que en lo fundamental diseñó el Estado. Éste...ofreció a los negociantes mexicanos y el capital del exterior paz social y política a cambio de inversión y negocios; pero también una inhibición básica por parte de la empresa privada en lo tocante a los mecanismos centrales para la conformación y renovación del poder, que quedaban bajo el exclusivo cuidado estatal” para concluir que ese arreglo, su forma de perdurar y sus usos y costumbres “sirven igualmente para entender las dificultades contemporáneas que tienen el Estado y las principales fuerzas sociales para pensar y vivir la crisis no sólo como fenómeno económico, sino sobre todo como un profundo desarreglo institucional cuya superación adjudica un papel

protagónico a la acción política. (Blanco y Woldenberg, coord., tomo II, 1993:275)

Reflexionando sobre el final de la década de los noventas el mismo autor señalaba:

hoy vivimos otra etapa, abierta a fines de 1987 por los pactos de estabilización a los que convocó el gobierno al calor de emergencia económica y política... sin embargo la prueba ácida del pactismo está aún por delante: en la posibilidad de combinar y mantener en el tiempo una inflación reducida y controlada con un crecimiento económico positivo y acelerado”

y advertía sobre dos de los principales peligros que se cernían sobre esa estrategia político-económica lanzada en el régimen salinista:

“ el talón de Aquiles que se sintetiza en el sector externo y su vocación deficitaria no ha sido desplazado, aunque hoy pueda decirse que se ha configurado una nueva y más dinámica relación comercial y financiera con el exterior...[Además] habría que advertir sobre la dureza y resistencia de los nudos burocráticos y corporativos que han dado cuerpo al Estado mexicano...Se trata más que de nudos, de drásticos embotellamientos en los circuitos estatales de deliberación, comunicación y decisión, que frenan la capacidad de acción directa del Estado sobre la economía, así como su eficacia para inducir en los actores económicos nuevas conductas.” (1993:281-82)

Cordera indica en su análisis de los ochentas y principios de los noventas en un tema que será clave para entender la situación actual:

Más que un resultado unívoco del escaso dinamismo de las exportaciones mexicanas, el desequilibrio con el exterior recoge también con mucha fuerza un desmedido y al parecer incontrolable crecimiento de las importaciones que responden en forma más que proporcional y acelerada a la evolución global de la economía....[Pero] el servicio de la deuda más que la elasticidad de las importaciones fue el obstáculo principal para reanudar el crecimiento...aún removiendo este impedimento, es probable que una situación como la vivida en los años setenta se volverá a presentar debido a la insuficiente articulación productiva interna. A esto le ha llamado F. Fajnzylber el carácter trunco de la industrialización latinoamericana¹³⁶. (1993:295)

¹³⁶ Fajnzylber, F. (1983)

Finalmente en este punto Cordera plantea el eje del debate que habría de seguir en los noventas y la primera década del siglo XXI:

Asumir la redefinición nacional que impone el cambio del mundo no lleva a la negación del papel del Estado sino más bien, a su reforzamiento cualitativo. Este es el eje de la reforma del Estado. El tema y el problema no es *cuánto* Estado sino *qué* Estado....De lo que se trata ahora es de remover los obstáculos arcaicos al funcionamiento de los mercados y consecuentemente de pensar –como proyecto y perspectiva- los términos de una *economía pública* no necesariamente enclavada en una economía estatizada y ni siquiera dentro de una economía con una fuerte intervención estatal directa; se buscaría más bien erigir un conjunto de mecanismos de regulación desde el Estado y desde los diferentes estratos organizados de la sociedad.(1993:302-03)

En ese contexto ocurre la transformación de la política económica en el sexenio de Salinas de Gortari. Ya hemos discutido bastante tanto a principios de este capítulo como en el capítulo cuarto, el contexto en el cual emerge esa política, sus fortalezas y debilidades y sus efectos más inmediatos. Pero ahora quisiera tomar una perspectiva más dilatada en el tiempo, desde que comenzó a modificarse el patrón de desarrollo, es decir, 1985 hasta la fecha. Me gustaría hacerlo, como lo plantean Ros y Moreno (2010) desde la perspectiva de las promesas que trajo consigo el modelo de crecimiento hacia afuera y sus resultados.

En primer lugar, el papel de la inversión privada. Tanto la lógica de las privatizaciones como la política de apertura comercial y de desregulación partían de un supuesto central: la disminución del peso de la inversión pública sería compensado y con creces con la participación de la inversión privada. Sin embargo como señalan Moreno y Ros tal auge no se materializó: “Mientras que la inversión pública cayó 6.6 puntos porcentuales del PIB de

1979-1981 a 2004-2007, la inversión privada se incrementó en sólo 1.7 por ciento del PIB...con lo que la inversión fija total está, a mediados de la presente década, cerca de 4.9 puntos por debajo del nivel que alcanzó durante el auge petrolero”. (2010:239) La productividad del capital tampoco aumentó sino más bien decreció desde 1980 a una tasa cercana al 8 por ciento. Para los autores esto confirma la idea que la relación entre eficiencia y composición total de la inversión tiene la forma de una “U” invertida con bajos niveles de eficiencia de la inversión pública cuanto es demasiado baja o demasiado alta, lo cual subraya el efecto de esta en la eficiencia de la inversión privada.¹³⁷(2010:239-40)

Respecto a las privatizaciones como ha sido señalado en diversos estudios existen dos casos de notorios fracasos: en el sistema bancario y en la infraestructura carretera; y algunos casos en que las privatizaciones simplemente no perduraron y las empresas tuvieron que ser retomadas por el Estado como ha sido el caso de algunas concesiones carretera, de los aerotransportes y del enésimo rescate de la industria azucarera. Quizás sin embargo y como fue planteado en general por Stiglitz respecto a las privatizaciones, “la ausencia de un marco regulador adecuado ya en operación antes de que comenzara el proceso de privatización resultó en una alta concentración de la riqueza y de la propiedad en varias de las actividades privatizadas” (2010:242).

Respecto a la apertura comercial es indiscutible el crecimiento de la exportaciones – de una tasa de crecimiento de 5.8 por ciento anual en el período 1982-1993 a un 11.1 por ciento anual entre 1993-2006 (ver cuadro

¹³⁷ Estas afirmaciones están sustentadas por Moreno y Ros a partir de los cuadros IX.6, IX.11 y gráfico IX.2 (2010:305,315,314)

VII.1 en Moreno y Ros, 2010:243). Más aun exportaciones e importaciones pasaron como proporción del PIB del 27 por ciento promedio entre 1982-1984 a más de 60 por ciento entre 2004-2006. Para Moreno y Ros además del papel de la liberalización comercial y del TLCAN en eliminar el sesgo anti-exportador de la economía mexicana, dos factores ayudaron al auge de las exportaciones: el colapso del mercado interno en los ochentas y luego en 1995 y la fuerte devaluación del tipo de cambio real resultante del efecto acumulativo de la crisis de 1982, la caída del precio del petróleo en 1986 y la depreciación en 1995 -45 por ciento en términos reales- en respuesta a las crisis de las reservas internacionales.(2010: 242-244)¹³⁸. También es de señalarse como lo hacen los autores el cambio drástico en la composición de las exportaciones reduciendo el peso del petróleo e incrementando de manera notoria el peso de las manufacturas. En 1985 las manufactura no basadas en recursos naturales representaban 36 por ciento de las exportaciones totales del país, para 1994 alcanzaron el 72.4 por ciento y para 2004 el 74.5 por ciento. Una parte importante de este impulso lo dieron las maquiladoras y otro las empresas extranjeras ya establecidas en México. La industria manufacturera de hecho absorbió 53 por ciento de la IED que llegó a México entre 1994 y 2004 y estuvo fuertemente concentrada en tres sectores: productos metálicos (48%), productos químicos (16%) y alimentos, bebidas y tabaco (18%) (Moreno Brid et al, 2007 citado en Moreno y Ros,2010: 247-50). A pesar de lo anterior se mantuvo un persistente déficit comercial como consecuencia del aumento masivo de las importaciones. Como porcentaje del PIB las importaciones pasaron de 10 por ciento en 1982 a alrededor de 38 por ciento

¹³⁸ Moreno y Ros señalan empero que desde 1995 y hasta 2006 y “al comparar los índices de precios al consumidor medidos en moneda común indica que el peso se apreció 30 por ciento en términos reales.” (2010:244 pie de página 2)

en 2000 y a 45 por ciento en 2006. Como lo muestran Moreno y Ros en su gráfica VII.4 (2010: 253), “la ausencia de una correlación significativa entre el crecimiento de las exportaciones y el valor agregado está detrás del hecho de que las exportaciones no se han constituido en motor importante del crecimiento del sector manufacturero.(ibid: 251) Dado que las exportaciones manufactureras son altamente dependientes de insumos importados su capacidad para enlazarse con proveedores locales es débil y en consecuencia su impacto multiplicador también es endeble. Pero probablemente el aspecto más dañino fue la apreciación del tipo de cambio real que al abaratar las importaciones de insumos desarticuló la estructura productiva del país al debilitar a los proveedores locales. De hecho como señalan estos autores: “ la elasticidad ingreso de largo plazo de la demanda de importaciones – especialmente bienes manufacturados- se ha más que duplicado en este período [los últimos 15 a 20 años]”. (2010:253-54) La conclusión –y que en cierta manera define los retos de la política económica en México al futuro- es que “la restricción de la balanza de pagos sobre el crecimiento de largo plazo de la economía mexicana ha tendido a volverse más imperante”¹³⁹ (ibid:255).

Además de la debilidad en el aumento de la productividad agregada, la desigualdad salarial y la profundización del dualismo agrícola, la dinámica de este período –principios de los ochentas hasta la fecha, que Moreno y Ros denominan el “cambio en el balance estado-mercado”-, su propia dinámica condujo a la crisis del peso de 1994-1995. La pregunta que se hacen es “¿Es que el cambio en el balance Estado-mercados atraería una corriente permanente de ahorros externos, suficientemente mayor en comparación con

¹³⁹ Moreno y Ros sugiere una amplia bibliografía de autores que han tratado el tema de las restricciones de la balanza de pagos al crecimiento en 2010:255 pie de página 8)

su evolución histórica para lograr un aumento significativo en la tasa de inversión?” (2010:266).

Las reformas de mercado contribuyeron de tres formas a las entradas de capital entre 1990-1993: a través de la liberalización de los mercados financieros internos y la eliminación de los controles cambiarios, a través de la reducción de la prima de riesgo-país como consecuencia de las negociaciones de la deuda externa, y tercero a través de la apreciación real del peso y de las altas tasas de interés. Pero las consecuencias de lo anterior fueron la reducción de las ganancias en el sector de bienes comerciables afectando adversamente la inversión en ese sector. Por otra parte se dio un proceso de reasignación de recursos sesgado hacia el consumo en vez de a la inversión lo que acentuó la caída del ahorro privado. Y finalmente la fragilidad financiera como consecuencia de ese sesgo al consumo y de una concentración de la entrada de capital en activos muy líquidos. De hecho como señalan Moreno y Ros “la tasa de rendimiento promedio en el sector bancario cayó de un promedio de 50 por ciento en 1987 a un 12 por ciento en 1994, al mismo tiempo que la proporción de créditos en moratoria subió de manera constante” (ibid: 267). De hecho para comienzos de 1994 añaden Moreno y Ros la entrada de capital extranjero había terminado y en consecuencia el déficit en cuentas corrientes se financió con la reducción de las reservas internacionales. No se procedió como se sabe en esas circunstancias a la depreciación del tipo de cambio con el argumento que eso generaría presiones inflacionarias. Ese juicio equivocado estuvo basado al menos en parte en una sobrevaloración en la desregulación financiera y en la liberalización del mercado de capitales.

Todo lo anterior es de la mayor importancia para entender la contundente conclusión a la que arriban Moreno y Ros respecto a por qué el crecimiento económico en México ha sido tan decepcionante:

En suma nuestro argumento es que el determinante próximo de la baja tasa de crecimiento de México, desde principios de los ochenta, es la reducida tasa de inversión y son cuatro los factores que restringen la inversión: el bajo nivel de la inversión pública – especialmente en infraestructura-, un apreciado tipo de cambio real durante la mayor parte del período a partir de 1990, el desmantelamiento de la política industrial durante el período de reforma, y la falta de financiamiento bancario. El primer factor contribuyó directamente a una lenta formación de capital en el sector público, y posiblemente también en el sector privado. El segundo y tercero afectaron la rentabilidad de la inversión privada, especialmente en el sector manufacturero, con graves efectos en el proceso de desarrollo económico. El cuarto ha impedido la realización de proyectos potencialmente rentables”. (2010:318)

En el mismo tenor unos años antes Rolando Cordera y Leonardo Lomelí señalaban que

la gran “transformación mexicana” cambió muchas cosas, pero lo hizo demasiado rápido, sin confrontar el ritmo de cambio con un propósito estatal explícito de modulación del mismo, que se hiciese cargo de las conmociones que siempre produce todo cambio estructural. Quizá, el Estado era muy débil para plantearse esa decisiva función moduladora, lo que hoy es claro es que su renuncia a hacerlo lo debilitó todavía más no sólo fiscalmente sino sobre todo en su capacidad de articulación política y normativa para una sociedad que muda de modo vertiginoso. (2008:116)

Estos autores concluyen con dos postulados centrales:

La evaluación del cambio estructural se impone como una tarea necesaria para revisar la actual política económica y para cuestionar muchas de las certezas inamovibles sobre las que se ha construido el discurso oficial...No se trata de volver al pasado, como tendenciosamente se afirma cuando se intenta descalificar las críticas a la política económica, sino de comprender ese mismo pasado para superar su pesada carga de sobredeterminación ideológica, que mantiene entrampada la búsqueda de un nuevo curso de desarrollo, que partiendo de las restricciones evidentes que nos impone la globalización, nos permita explorar caminos más acordes con nuestras realidades y nuestras necesidades.(2008:117)

A este nuevo curso de desarrollo me estaré refiriendo en siguiente capítulo.

BIBLIOGRAFÍA CAPITULO 9

Acemoglu, D., S. Johnson y J. A. Robinson, “Reversal of Fortune: Geography and Institutions in the Making of the Modern World Income Distribution”, *Quarterly Journal of Economics*, 117, November 2002.

Acemoglu, D., S. Johnson y J. A. Robinson, “The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation”, *The American Economic Review*, Vol. 91, No. 5, December, 2001.

Anderson, P., “The Antinomies of Antonio Gramsci”, *New Left Review*, núm. 100, 1977.

Appadurai, A., “The Capacity to Aspire: Culture and the Terms of Recognition”, en R. Vijayendra, y M. Walton (Eds.), *Culture and Public Action*, Banco Mundial, 2004.

Aspe Pedro, “El camino mexicano de la transformación económica”, FCE, México, 1993.

Banco Mundial, “Informe sobre el desarrollo mundial 2008. Agricultura para el desarrollo”, Banco Mundial. Washington, D.C. 2008.

Bartels L., “Unequal Democracy: The Political Economy of the New Gilded Age, Russell Sage”, Nueva York, USA, 2008.

Bartra, Armando, “De rústicas revueltas” en *El nuevo movimiento campesino mexicano*, Fundación Heberto Castillo, México, 2004.

Bartra, Armando, “Los apocalípticos y los integrados. Indios y campesinos en la encrucijada” en León (coord.) *Los retos actuales del desarrollo rural*, UAM-X/Fundación Ford, México, 2005.

Bartra, Armando, “Los nuevos Campesinos”, en Jean Francois Prud’homme (coord.), *Impacto social de las Políticas de Ajuste en el Campo Mexicano*, Instituto Latinoamericano de Estudios Transnacionales, Plaza y Valdés,

Bénabou R. y E.S. OK (2001), “ Social mobility and the demand of redistribution: The puom hypothesis”, *Quarterly Journal of Economic*, núm. 116, págs. 447 a 487.

Birsdall, N., A. de la Torre y F. Valencia, "The Washington Consensus: Assessing a damaged brand", Working Paper 213, Center for Global Development, Washington, DC, 2010

Birsdall, N., y A. de la Torre, "Washington Contentious. Economic Policies for Social Equity in Latin America. Findings of the Commission on Economic Reform in Unequal Latin America Societies" sponsored by the Carnegie Endowment for International Peace and the Inter-American Dialogue, 2001

Blanco José, Woldenberg José, "México a fines de siglo, tomo II", FCE, México, 1993.

Bowles, Samuel, and Herbert Gintis, *Democracy and capitalism*, Basic Books, 1986.

Bowles, Samuel and Herbert Gintis, "Markets and democracy: participation, accountability, and efficiency", Cambridge University Press, 1993.

Calderón, César y Alberto Chong, "Volume and Quality of infraestructura and the Distribution of Income: An empirical Investigation", *Review of Income and Wealth* 50 (1):8, 2004.
<http://www.alternativasociales.org/images/biblioteca/BMI-Inequality%20in%20LA.pdf>

Calderón, C., William Easterly y Luis Servén, "How did Latin America's Infrastructure Fare in the Era of Macroeconomic Crises?" Central Bank of Chile Working Paper 285, World Bank, Washington, D.C., 2003.

CEPAL, "La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir.", LC/G.2432(SES.33/3), Santiago de Chile, 31 de Mayo de 2010.
http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/39710/100604_2010-114-SES.33-3_La_hora_de_la_igualdad_doc_completo.pdf

Clavijo, F. y S. Valdivieso, "La creación de empleos mediante el comercio exterior: el caso de México", *El Trimestre Económico*, núm. 50, Fondo de Cultura Económica, México, 1983.

Cordera, Rolando y Leonardo Lomelí, "El papel de las ideas y las políticas en el cambio estructural, 1982-2004" en Rolando Cordera y Carlos Javier Cabrera (coordinadores), *El papel de las ideas y las políticas en el cambio estructural en México*, Fondo de Cultura Económica, (Lecturas de El Trimestre Económico 99), México, 2008.

Cordera Rolando, Cabrera Carlos, “El papel de las ideas y las políticas en el cambio estructural en México”, UNAM, México, 2008.

Cortés, Fernando, “Desigualdad económica y poder”, documento inédito, 2011.

Cortés F. (2008), Procesos sociales y evolución de la distribución del ingreso monetario (1997-2004), en Rolando Cordera y Carlos Javier Adame (coords.), *El papel de las ideas y las políticas en el cambio estructural de México*. México, El Trimestre Económico (Lecturas), pp. 415---440.

Cortés F. “La distribución del ingreso en México en épocas de estabilización y reforma económica”, CIESAS y Miguel Ángel Porrúa, México, 2000.

Cortés F. y R. M. Rubalcava, “Autoexplotación forzada y equidad por empobrecimiento: La distribución del ingreso familiar en México, 1977-1984”. El Colegio de México, México, 1991.

Cuadernos de la CEPAL 60, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 1990.

Danel Janet, Fernando, “Reforma del estado: Itinerarios y gobernabilidad”, en México: el reclamo democrático, coordinadores: Cordera Rolando, Tejo Raúl, Vega Juan Enrique, Siglo veintiuno editores, México, 1988.

Engerman, Stanley L., and Kenneth L. Sokoloff., “Factor Endowments, Institutions, and Differential Paths of Growth Among New World Economies: A View from Economic Historians of the United States”, In Stephen Haber, ed., *How Latin America Fell Behind*, Stanford University Press, Stanford, Calif., 1997.

Esquivel, G. “Piloto automático procíclico: El diseño y conducción de la política macroeconómica en México”, documento preparado para el Seminario La Economía Mexicana en el 2010, El Colegio de México, México, 2008.

Esquivel, Gerardo, Nora Lustig, and John Scott, “Mexico: A decade of falling Inequality: Market Forces or State Action?”, en Luis Felipe López-Calva and Nora Lustig, eds., *Declining Inequality in Latin America: A Decade of progress?*, Brookings Institution Press and United Nations Development Programme, 2010.

Fajnzylber, F., “La industrialización trunca de América Latina”, Editorial Nueva Imagen, México, D.F., 1983.

Fajnzylber F. “Industrialización en América Latina: De la caja negra al casillero *vacio*”, Cuadernos de la CEPAL 60, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 1990.

Ferrantis De, David, Guillermo E. Perry, Francisco H. G. Ferreira y Michael Walton, “Desigualdad en América Latina y el Caribe. ¿Ruptura con la historia?”, Banco Mundial, Washington DC, 2004.

Genicot, G. and D. Ray, “Aspirations, Inequality, Investment and Mobility”, Georgetown University and New York University, mimeo, 2009.

Gordillo, Gustavo, Janvry Alain y Sadoulet Elisabeth, “La segunda reforma agraria de México: respuestas de familias y comunidades, 1990-1994”, Fondo de cultura económica y Colegio de México, México, 2000.

Guerrero, I., L. F. López-Calva y M. Walton, “The inequality trap and its to low growth in Mexico”, en Santiago Levy y Michael Walton (eds.), *No Growth without Equity? Inequality, Interests, and competition in Mexico*, Banco Mundial y Palgrave, Macmillan, Washington, D. C., USA, 2009.

Guerrero I., L. F. López y M. Walton (2009), *The inequality trap and its links to low growth in Mexico*, en Santiago Levy y Michael Walton (eds.), *No Growth without Equity? Inequality, Interests, and competition in Mexico*, Washington, D.C., Banco Mundial y Palgrave, Macmillan.

Hansen, R., “The Politics of Mexican Development”, John Hopkins Press, Baltimore, 1971.

Hernández Laos, E. “Crecimiento, distribución y pobreza”, en Aparicio R., Villarespe y C. Urzúa (coords) *Pobreza en México: magnitud y perfiles*, CONEVAL, UNAM y Tec de Monterrey, México, 2010.

Huntington Samuel P., Michael Crozier, y Joji Watanuki, “The Crisis of Democracy: Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission”, New York University Press, USA, 1975.

Izquierdo, Rafael, “Política hacendaria del desarrollo estabilizador, 1958-1970”, Fondo de Cultura Económica y El Colegio de México, México, 1995.

Latinobarómetro, 2004. (Ver:

http://www.jdsystems.es/latinobarometro/LATBD_Latinobarometro_Informe_2004.pdf).

Latinobarómetro, 2010. (Ver: http://www.jdsystems.es/latinobarometro/LATBD_INFORME%20LATINOBAROMETRO%202010.pdf).

Levy, S., “Good intentions, bad outcomes: social policy, informality, and economic growth in Mexico”, Brookings Institution Press, 2008.

Levy S. y M. Walton (2009), “Equity, Competition, and Growth in México: An overview, en Levy Santiago and Michael Walton (Eds) *No Growth Without Equity? Inequality, Interests and Competition in Mexico*, Palgrave Macmillan and The World Bank, Washington DC.

Lewis, W. A. (1973): “Desarrollo económico con oferta ilimitada de mano de obra” en A. N. Agarwala y S. P. Singh (comp.), *La economía del subdesarrollo*, Madrid, Tecnos, pp. 333-374.

Lewis, W. A. “Desarrollo económico con oferta ilimitada de fuerza de trabajo”, *El Trimestre Económico* 26 (108), octubre.

Li H., L. Squire, H. Zou, “ Explaining international and inter-temporal variations in income inequality, *The economic journal*, núm. 108, págs. 1 a 18.

López-Calva, L. F. y N. Lustig (Eds.), “Declining Income Inequality in America: A Decade of Progress?”, Brookings Institution Press, Baltimore, MD, 2010.

López-Calva, Luis Felipe, and Nora Lustig, eds., *Declining Inequality in Latin America: A Decade of progress?*, Brookings Institution Press and United Nations Development Programme, 2010.

Lustig, Nora, “México: the remaking of an economy”, Brookings, USA, 1992.

Moreno-Brid, J. C., J. C. Rivas y J. Santamaría, “Industrial Development in Mexico post NAFTA: Policy and Performance”, documento preparado para el Institute for Economic and Social Planning y la CEPAL, 2007

Moreno-Brid, Juan Carlos, y Jaime Ros Bosch, “Desarrollo y crecimiento en la economía mexicana: una perspectiva histórica”, Fondo de Cultura Económica, México, 2010.

Nafinsa-ONUDI, “México: los bienes de capital en la situación económica presente”, Nacional Financiera, México, 1985.

Narayan, D., “Empowerment and Poverty Reduction “, Documento mimeografiado, Banco Mundial, Washington, DC, USA, 2002.

Nebel, M. y P. Flores-Crespo (Eds.), “Desarrollo como libertad en América Latina. Fundamentos y aplicaciones”, Universidad Iberoamericana, Ciudad de México, México, 2010.

Oakerson Ronald J., and S. Tjip Walker, “Analyzing Policy Reform and Reformin Policy Analysis: An Institutional Approach”, in Derick W. Brinkerhoff, ed. Policy analysis Concepts and Methods: An Institutional and Implementation focus, JAI Press, Greenwich, CT., 1997.

OHCHR (Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos), “Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo”, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, 2006.

Ortiz Mena, Antonio, “El desarrollo estabilizador, reflexiones sobre una época”, El Colegio de México y FCE, México, 1998.

Pagés, C., G. Pierre, and S. Scarpetta. “Job Creation in Latin America and the Caribbean: Recent Trends and Policy Challenges”, Palgrave MacMillan and the World Bank, Washington, DC, 2009.

Piketty, T. (2005), “ Social Mobility and Redistributive Politics” ,*Quarterly Journal of Economics*,núm. 111, págs. 1004 a 1042.

Piketty, T. (2007) Top incomes over the Twentieth century: a summary of main findings, en Anthony Atkinson y Thomas Piketty (eds.), *Top Incomes over the 20th Century: A Contrast Between Continental European and English--Speaking Countries*. Oxford, OxfordUniversity Press, pp. 1---17.

Piketty, T., “Social Mobility and Redistributive Politics”, *Quarterly journal of Economics*, núm. 111, 1995.

Pinto, Aníbal, Heterogeneidad estructural y modelo de desarrollo reciente de la América Latina en Inflación: raíces estructurales, México, D.F.: Fondo de Cultura Económica, 1973.

PNUD, “Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2010: Actuar sobre el futuro: romper la trasmisión inter-generacional de la desigualdad”, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Primera Edición, San José, Costa Rica, 2010.

PNUD, “La democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos”, Programa de las naciones unidas para el desarrollo, Buenos Aires, Argentina, Abril de 2004.

Prebisch, R. (1949), *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas* (E.CN.12/89), Naciones Unidas, Santiago de Chile.

Prebisch, Raúl, El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas, v. 1, p. 63-129. En: NU. CEPAL. Cincuenta años del pensamiento de la CEPAL: textos seleccionados. Santiago: Fondo de Cultura Económica/CEPAL, 1998. 2 v.

Procede (Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares), Núcleos agrarios, tabulados básicos por municipio, INEGI, México, 2006.

Przeworski, A. y M. Wallerstein, “Structural Dependence of the State on Capital”, *American Political Science Review*, núm. 82., 1988.

Przeworski A. (2010), *Qué esperar de la democracia: límites y posibilidades del autogobierno, Siglo XXI, Buenos Aires.*

Rao, V. y M. Walton, “Capítulo 1. Culture and Public Action: Relationality, Equality of Agency and Development”. en Rao, V. y M. Walton. *Culture and Public Action*. Stanford: Stanford University Press, 2004.

Ravallion Martin and Shaohua Chen, “Measuring pro – Poor Growth”, *Economics Letters*, 78 (1), January, 2003.

Reynolds, C., “The mexican economy: Twentieth-Century Structure and Growth”, Yale University Press, New Haven, 1970.

Robles Berlanga, H., “Tendencias del campo mexicano a la luz del Programa de Certificación de los Derechos Ejidales (Procede)”, en Éric Léonard, André Quesnel y Emilia Velázquez (coords.), *Políticas y regulaciones: dinámicas y juegos de actores en torno a la tenencia de la tierra*, CIESAS, IRD, México, Diciembre 2003.

Robles Berlanga, H., “Tipología de los sujetos agrarios PROCEDE”, *Revista Estudios Agrarios No. 4.*, Procuraduría Agraria, México, 1996.

Roemer J. (2001), *Political Competition*, Harvard University Press, Cambridge.

Rostow W. (1960), *Las etapas del crecimiento económico: un manifiesto no comunista*, Fondo de Cultura Económica, México.

Rubalcava, R. M., “Necesidades, recursos y posibilidades: el ingreso de los hogares mexicanos en el periodo 1984 – 1994”, CIESAS Occidente, México, 1998.

Rubio, Blanca (coord.), “El sector agropecuario mexicano frente al nuevo milenio”, UNAM/Plaza y Valdés, México, 2004.

Rubio, Blanca. “Explotados y excluidos. Los campesinos latinoamericanos en la fase agroexportadora neoliberal”, Universidad Autónoma Chapingo. Plaza y Valdés editores. México, 2001.

Rubio, Blanca. “La fase agroalimentaria global y su repercusión en el campo mexicano”. Comercio Exterior, Vol. 54, Num. 11, noviembre de 2004.

Rubio, Blanca. “La política agropecuaria neoliberal y la crisis alimentaria (1988-1996)”. En: José Luis Calva (Coordinador general) El campo mexicano: Ajuste neoliberal y alternativas. CIESTAM, UNTA y Juan Pablos Editor, S.A. México, D. F. 1997.

Rubio, Blanca. “La vía campesina refundada: hacia una nueva identidad e integración de los campesinos al orden agrícola mundial”. En: Felipe Torres Torres (Coordinador). El sector agropecuario mexicano. Después del colapso económico. Plaza y Valdés, 1998.

Rubio, Blanca. “Panorama general. El sector agropecuario mexicano en los años noventa: subordinación desestructurante y nueva fase productiva”. En Blanca Rubio (coordinadora). El sector agropecuario mexicano frente al nuevo milenio. UNAM y Plaza y Valdés editores, 2004a.

Rubio, Blanca. “Reestructuración agroindustrial, nuevas pautas de explotación rural y movimientos de productores en México durante los años noventa”. En: Blanca Rubio, Cristina Martínez, Mercedes Jiménez y Eloisa Valdivia (Compiladoras). IICA, SAGARPA y Plaza y Valdés Editores. México D.F. 2002.

Salvia, A., “Desigualdad Económica y reformas estructurales en Argentina: 1990-2003”, tesis de doctorado, Centro de Estudios Sociológicos, El Colegio de México, México, 2010.

Scott, John, “Gasto Público y Desarrollo Humano en México: Análisis de Incidencia y Equidad”, Working Paper for Informe de Desarrollo Humano de México 2008/2009, PNUD. Poverty Reduction Discussion Paper, México, 2009a.

“Redistributive Constraints under High Inequality: The Case of Mexico”, document prepared for the UNDP project Markets, the State and the Dynamics of Inequality: How to Advance Inclusive Growth, coordinated by Luis Felipe López-Calva and Nora Lustig, 2009b. Available at www.undp.org/latinamerica/inequality.

“The Incidence of Agricultural Subsidies in Mexico”, paper for project on Agricultural Trade Adjustment and Rural Poverty: Transparency, Accountability and Compensatory Programs in Mexico, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Mexico Institute, 2009c.

Sen. A. K., “Commodities and Capabilities”, Países Bajos, Amsterdam, 1985.

Sen. A. K., “Democracy as a Universal Value”, Journal of Democracy, 10(3): 3-17., 1999.

Sen. A. K., “Development as Freedom”, Oxford University Press, Oxford, 1998.

Sen. A. K., “Equality of what?” En McMurrin, S. (ed.) The Tanner Lectures on Human Values, Vol.1. Cambridge: Cambridge University Press, Cambridge, 1980.

Sen. A. K., “The Three R’s of Reform”, Economic and Political Weekly, May 7, 2005.

Sokoloff, Kenneth L., and S. L. Engerman, “History Lessons: Institutions, Factors Endowments, and Paths of Development in the New World”, The Journal of Economic Perspectives, Vol. 14, No. 3, Summer, 2000.

Solís, L., “Economic Policy Reform in Mexico: A case Study for Developing Countries, Pergamon Press, Nueva York, USA, 1981.

Stiglitz, J. A., “More instruments and broader goals: Moving toward the post-Washington consensus, 1998” Wider Annual Lecture, Helsinki, Universidad de las Naciones Unidas, World Institute for Development Economics Research, 1998.

Sundrum, R.M (1990). *Income Distribution in Less Developed Countries*. Londres, Routledge.

Tello Carlos, “Estado y desarrollo económico: México 1920-2006”, UNAM, México, 2007.

Tokman, Victor, 1979, Dinámica del trabajo urbano: el sector informal en América Latina en Rubén Katzman y José Luis Reyna, compiladores; Fuerza de trabajo y movimientos laborales en América Latina. El Colegio de México, 1979.

Tokman V. (1979), “ Dinámica del trabajo humano: el sector informal en América Latina”, en Ruben Katzman y José Luis Reyna (comps.) *Fuerza de trabajo y movimientos laborales en América Latina*, El Colegio de México, México.

Voigt,Stephan y Kiwit Daniel, “Black Markets, Mafiosi and the Prospects for Economic Development in Russia - Analyzing the Interplay of External and Internal Institutions”. Max Planck Institute for Research into Economic System, 1995.

Vuskoviç P., *Pobreza y desigualdad en América Latina*, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias, UNAM, México, 1993.

Williamson, “Speeches, Testimony, Papers: Did the Washington Consensus Fail?” (outline of speech at the Center for Strategic & International Studies, Washington, DC, November 6, 2002, <http://www.iie.com/publications/papers/paper.cfm?researchid=488>)

Yasukawa, Y., Ortuño y Brockman, “Derechos y Política Social”, publicado en la revista Proceso del periódico La Prensa de La Paz, Bolivia. 28 de diciembre de 2009.

Yúnez, A. (coord.), “Economía Rural”, en Manuel Ordorica y Jean-François Prud’homme, Los grandes problemas de México, El Colegio de México, México, 2010.

Yúnez, A., Arellano, J. y Méndez, J., “México: Consumo, pobreza y desigualdad a nivel municipal 1990-2005” Documento de Trabajo N°31. Programa Dinámicas Territoriales Rurales. Rimisp, Santiago, Chile, 2009.

CAPITULO DECIMO: LA RAGE DE VOULOIR CONCLURE¹⁴⁰ : UNA FILIPICA A FAVOR DE LAS REFORMAS

Sería un grave error creer que el Antiguo Régimen fue una época de servidumbre y dependencia. Reinaba mucha más libertad que en nuestros días pero era una especie de libertad intermitente e irregular,, siempre unida a la idea de excepción y de privilegio, permitía desafiar tanto a la ley y casi nunca llegaba al extremo de brindar a todos los ciudadanos las garantías más naturales y más necesarias....aquél gobierno tan dominante y tan absoluto en tanto no se discute su obediencia, se desconcierta ante la menor resistencia, lo perturba la crítica más ligera, lo asusta el más leve ruido.....Sólo atropellaban a la gente que no veían.” (Alexis de Tocqueville, El antiguo régimen.....)

*Un potencial candidato a la Presidencia le dice a un diputado:
Nos consta que en México el sufragio no existe, existe la disputa violenta de los grupos que ambicionan el poder. Esa es la verdadera Constitución Mexicana; lo demás, pura farsa. Pero como nuestras mismas disputas tienen sus reglas y son, en medio de todo, susceptibles de cierta decencia, yo me propongo no disparar el primer tiro.*

*El diputado le responde:
Pero un punto me parece merecedor de más amplios desarrollos, el de las reglas posibles en nuestras contiendas públicas. La regla, la daré desde luego, en una sola: en México, si no le madruga usted a su contrario, su contrario le madruga a usted (Martín Luis Guzmán, La sombra del caudillo).*

Síntesis introductoria

¹⁴⁰ La frase de Gustave Flaubert: *La manía de tratar de obtener conclusiones rápidas [la rage de vouloir conclure] es una de las obsesiones de la humanidad más estériles y horripilantes. Cada religión y cada filosofía ha reclamado tener a dios de su lado, o bien ha presumido comprender el infinito y conocer las recetas para la felicidad. ¡Qué arrogancia y qué insignificancia!* (1863) fue utilizada por Albert Hirschman en su capítulo 5 "The Contriving of Reform" del libro *Journeys Toward Progress* (1963:251-64,271-75).

En la primera parte de este capítulo analizo el contenido de un proyecto reformador progresista y trato de responder al por qué de este contenido partiendo de una reflexión sobre las reformas cardenistas.

En la segunda parte analizo las limitantes al proyecto reformador partiendo de las características del régimen otomano para luego incursionar en las formas de representación social y sus transformaciones, aspecto central para vislumbrar el grado de apoyo social que podría concitar un proyecto reformador.

La tercera parte propone una reflexión sobre el “sueño mexicano” desdoblada alrededor de tres temas: el discurso de una izquierda de valores, la formación de una coalición progresista y el compromiso democrático.

1. Reformas y reformismo

e) ¿Por qué reformas? ¿Cuáles pueden ser las locomotoras que rompan el estancamiento?

Parto de una reflexión sobre la distinción entre el período cardenista y los regímenes priístas¹⁴¹ posteriores para ilustrar la diferencia entre una estrategia de reformas revolucionarias y una de reformas preventivas. En el período cardenista las reformas sociales obedecían a un proyecto global cuyo hilo conductor fue la reconstrucción del Estado mexicano. Sin embargo –en los gobiernos poscardenistas- se pueden apreciar por lo menos dos desviaciones con respecto a la visión cardenista. Por una parte, la ausencia de un proyecto global en el cual queden insertas las reformas concretas obedece a una nueva

¹⁴¹ Lo que sigue está basado en un texto previo mío (1988)

visión con la cual se maneja la política de reformas sociales: no se trata ahora de crear una nueva institucionalidad sino proteger la ya existente. En consecuencia, las reformas sociales se conciben como medidas preventivas para desarmar a la oposición social o política.

Las reformas sociales en la visión cardenista están siempre sustentadas en la movilización social, en cambio en los regímenes poscardenistas, puesto que las reformas tienen por propósito reforzar una determinada institucionalidad y no modificarla, la movilización social es sustituida por la negociación en las cúpulas. Posteriormente a partir de 1970 en el inicio de la crisis de representación política los “pactos de cúpula” empiezan a tener escasa eficacia en su instrumentación hacia abajo. La política de reformas, en estas circunstancias, se autocontradice y con frecuencia, en vez de reforzar la institucionalidad, la debilita.

La expresión más evidente de esa crisis se presenta en el terreno económico: para que un programa de reconstrucción económica pueda tener viabilidad es necesario emprender reformas al derecho de propiedad, a los procesos políticos, a la política social y a la gestión de la economía. Sólo hasta el gobierno de Salinas volvió a plantearse un proyecto de gran calado a partir de un conjunto de reformas económicas y sociales. Como ya lo he discutido en varios capítulos de este libro –sobre todo los capítulos cuarto, séptimo y noveno- la mayor debilidad del proyecto salinista consistió en un fuerte sesgo economicista que subestimó el papel de las fuerzas sociales y ciudadanas en el empuje y acompañamiento de las reformas, sobrestimó en papel de las elites en las transformaciones estructurales en un país y desdeñó los impactos de una cultura política que enfatiza los privilegios más que el imperio de la ley y

que añade a la desigualdad, un sentimiento de injusticia tanto en las elites marginadas como particularmente entre las clases medias.

Finalmente estos aspectos confluyeron en la forma en que se concibieron e implementaron las reformas económicas¹⁴² que partieron de aislar a los diseñadores de las reformas de la interacción social y de utilizar las formas más autoritarias del aparato político para implementarlas. El resultado como ya lo argumenté anteriormente fue debilidad institucional con exclusión social.

Esta distinción entre reformas cardenistas y reformas para mantener el status quo, es importante en tanto que se considera que la política de reformas sociales había sido un instrumento eficaz del Estado para construir consensos, ampliar su base social y romper inercias y resistencias. Más aún puesto que lo que entra en crisis desde los setentas no es sólo un estilo de desarrollo sino también **las formas de conducción política**, una reconstrucción de instituciones y organizaciones debe estar guiada por un proyecto reformador que influya tanto en el ámbito político y económico como en el jurídico y en el cultural. (Gordillo, 1988:390).

Al adentrarnos en un proyecto reformador conviene recordar las restricciones y obstáculos que confrontó el proyecto salinista: la principal restricción para la implantación de su proyecto reformador fue que la construcción de una nueva coalición gobernante y el surgimiento de una élite dirigente enfrentaba, desde el Estado, los bloqueos de la coalición corporativa y las acciones

¹⁴² Las reformas políticas –particularmente las dos reformas electorales y la reforma del 27 constitucional- en cambio fueron ampliamente discutidas y consensadas en un caso primero con el PAN y en la reforma electoral de 1994 también con el PRD. En tanto que la reforma al artículo 27 constitucional fue resultado de amplias consultas entre organizaciones rurales y actores políticos.

disruptivas producto de la escisión de las élites políticas, y desde la sociedad, una actitud antigobiernista permeada en amplios sectores sobretodo de las clases medias.

La reconstrucción institucional

Este escenario puede ser una oportunidad para reformar las políticas públicas, aumentar el protagonismo de sectores sociales excluidos y conformar un nuevo pacto entre los actores políticos pero también entre éstos y el conjunto de la sociedad. Ello requiere una política social activa, orientada no sólo a mitigar la pobreza sino a reducir las enormes desigualdades sociales, acción simultánea indispensable para reactivar económicamente el país a través de reducir los altos costos de transacción e impulsar una institucionalidad que garantice la participación de los distintos actores en el diseño e implementación de las políticas públicas.

Asimismo, el factor de eficiencia en la transformación institucional no puede ser separado de los factores distributivos involucrados en todo tipo de reforma institucional. En el caso del momento actual de un país cruzado por la inseguridad, las desigualdades y la desarticulación social; para que se dé una real modernización, ésta deberá ser altamente incluyente. Por lo tanto la piedra angular de una estrategia efectiva de reformas es la incorporación de todos los actores sociales en la construcción de un conjunto de acuerdos institucionales. Con todo y los obstáculos que sin duda existen, es importante subrayar que el elemento crucial es que las reformas institucionales sean capaces de promover incentivos para la innovación y la experimentación. Nada que ver con fórmulas mágicas o soluciones-llave-en-mano.

En condiciones en que el contexto macroeconómico de un país no podía ofrecer por sí sólo una alternativa real y duradera a los actores o regiones desplazadas, el resultado seguro de la falta de políticas activas de desarrollo fue el vacío institucional y la exclusión social. Por ello no tiene sentido promulgar la flexibilidad, la transparencia y la participación sin reconocer la diversidad y el pluralismo. Lo importante es incorporar estrategias diferenciadas y a los actores que las expresan en un diálogo que tenga por propósito la inclusión. Este diálogo requiere reglas precisas y, sobre todo, incentivos para garantizar participación sin exclusión en el marco de una ética de la responsabilidad. La implantación de organismos públicos no gubernamentales pero si estatales podría coadyuvar en esa dirección porque al afrontar problemas de largo plazo para los cuales probablemente no existan recompensas políticas inmediatas ni atención sostenida desde los órganos gubernamentales, se crean espacios para mejores capacidades de entendimiento entre actores sociales.

El incremento en la capacidad de negociación y comprensión en los actores sociales, sobre todo los usualmente marginados, incrementa las posibilidades de canalizar las energías sociales producto de los cambios en una dirección que fortalezca la cohesión social. La reconstrucción de las instituciones, en tanto busca enfrentar problemas de cohesión social, es, en mi opinión, el objetivo central de las políticas públicas. Cuando la información disponible es imperfecta es más importante y conveniente para el Estado fortalecer el poder de negociación de los actores menos favorecidos que intentar regular los contratos privados. Sin un fortalecimiento de esta capacidad de negociación se puede prever que los actores sociales enfrentarían mayores desventajas al

no disponer de una organización sólida con capacidades reales de participación democrática.

La reconstrucción institucional requiere, entonces, de una legitimidad social respecto a la importancia de la participación de los actores en su diseño e implementación. No obstante, su traducción en una reforma legal necesita de una convergencia política que reconozca la capacidad de la reforma para entregar un resultado justo a todos los participantes. En este sentido, podría construirse un consenso respecto a una reconstrucción institucional orientada a:

- Una eliminación mucho más profunda de las prácticas paternalistas y autoritarias;
- Un reconocimiento de las representaciones sociales como entidades de interés público con derechos y responsabilidades en el diseño y la administración de las políticas públicas;
- Un marco legal que permita acuerdos contractuales entre agentes en el proceso de toma de decisiones y en el diseño de políticas y la asignación de recursos por región, actores y actividades;
- Una reforma negociada que defina las modalidades de las intervenciones estatales, reglas básicas de acceso y dimensiones de los recursos públicos involucrados en los instrumentos principales del desarrollo y de las políticas públicas; a través de un conjunto de incentivos y regulaciones que promueva vínculos sinérgicos entre las dinámicas de mercados, la promoción estatal y la acción ciudadana.

Pero antes de entrar en la discusión de las formas de representación social me gustaría primero avanzar en el contenido del proyecto reformador.

f) Las reformas indispensables: El nuevo curso de desarrollo

El contenido básico de este proyecto reformador contiene cuatro ingredientes estratégicos: una nueva política económica – “Un nuevo curso de desarrollo” lo denominó un grupo plural de economistas¹⁴³-, un compromiso con la equidad social y una reforma del estado basada en una transición hacia formas parlamentarias¹⁴⁴. Pero en la coyuntura actual el cuatro ingrediente del proyecto reformador y probablemente el que guíe el desarrollo de los otros tres es una nueva manera de encarar la seguridad humana.¹⁴⁵

Comienzo discutiendo el nuevo curso de desarrollo recordando el implacable análisis de Ros y Moreno-Brid respecto al bajo crecimiento de la economía mexicana desde los años ochentas:

En suma, nuestro argumento es que el determinante próximo de la baja tasa de crecimiento de México, desde principios de los ochenta, es la reducida tasa de inversión y son cuatro los factores que restringen la inversión: el bajo nivel de la inversión pública - especialmente en infraestructura-, un apreciado tipo de cambio real durante la mayor parte del periodo a partir de 1990, el desmantelamiento de la política industrial durante el período de la reforma, y la falta de financiamiento bancario. El primer factor contribuyó directamente a una lenta tasa de formación de capital en el sector público y, posiblemente,

¹⁴³ México frente a la crisis. Hacia un nuevo curso de desarrollo, 2009 elaborado por Eugenio Anguiano Roch, Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, Rolando Cordera Campos, Saúl Escobar Toledo, Gerardo Esquivel Hernández, Carlos Heredia Zubieta, David Ibarra Muñoz, Leonardo Lomelí Vargas, Prudencio López Martínez, Mauricio de María y Campos, Ciro Murayama Rendón, Jorge Eduardo Navarrete López, Francisco Suárez Dávila, Carlos Tello Macías y Enrique del Val Blanco.

¹⁴⁴ Me he basado en el documento Equidad social y parlamentarismo, Instituto de estudios para la transición democrática, 2010 en cuya elaboración participé junto con otros 26 colegas.

¹⁴⁵ “Elementos para la Construcción de una Política de Estado para la Seguridad y la Justicia en Democracia” patrocinado por la UNAM, coordinado por el ex -rector de esta institución, el Dr. Jorge Carpizo y elaborado por un grupo plural de especialistas nacionales e internacionales

también en el sector privado. El segundo y tercero afectaron la rentabilidad de la inversión privada, especialmente en el sector manufacturero con graves efectos sobre el proceso de desarrollo económico. El cuarto ha impedido la realización de proyectos de inversión potencialmente rentables (2010:318).

Por su lado Levy y Walton (2009) como lo revisaré más adelante, avanzan en los terrenos de la economía política argumentando que

México se caracteriza por un equilibrio auto-sostenido de rentas compartidas y que este es el principal obstáculo a un crecimiento más rápido y una desigualdad reducida. Este equilibrio evoluciona y cambia de forma, pero sus propiedades inherentes son persistentes y resilientes. Entender la naturaleza de este equilibrio de rentas compartidas es necesario antes de intentar cambiarlo, pero cambiar este equilibrio político es esencial para un crecimiento más rápido y para reducir la desigualdad (2009:15, traducido directamente del inglés).

A lo anterior los autores del “Nuevo curso” convergen en un diagnóstico basado en la reflexión sobre la actual crisis económica mundial:

La crisis ha hecho más evidentes las severas deficiencias de la estrategia de desarrollo impulsada a partir del cambio estructural de los años ochenta. En primer término destaca la vulnerabilidad externa, que se expresa en una alta dependencia de la economía estadounidense, así como la escasa capacidad de respuesta de los instrumentos de la política económica. En segundo lugar la política monetaria exacerba la volatilidad del tipo de cambio y la fiscal no tiene margen para instrumentar políticas anticíclicas; la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria establece limitaciones que en los hechos tienen un efecto procíclico. Un tercer aspecto es la inexistencia de una adecuada red de protección social. A estos elementos hay que añadir la elevada dependencia fiscal de los recursos petroleros, la migración y la informalidad como válvulas de escape del mercado laboral y la elevada dependencia del flujo de remesas de ciertos sectores y regiones del país.

Rolando Cordera por su parte plantea el eje del debate que habría de mantenerse desde los noventa hasta nuestros días:

Asumir la redefinición nacional que impone el cambio del mundo no lleva a la negación del papel del Estado sino más bien, a su reforzamiento cualitativo. Este es el eje de la reforma del Estado. El tema y el problema no es *cuánto* Estado sino *qué* Estado... De lo

que se trata ahora es de remover los obstáculos arcaicos al funcionamiento de los mercados y consecuentemente de pensar –como proyecto y perspectiva- los términos de una *economía pública* no necesariamente enclavada en una economía estatizada y ni siquiera dentro de una economía con una fuerte intervención estatal directa; se buscaría más bien erigir un conjunto de mecanismos de regulación desde el Estado y desde los diferentes estratos organizados de la sociedad (1993:302-03).

Pero aún más relevante en la argumentación del grupo de economistas que elaboraron el documento sobre el “Nuevo curso”, y que asume los errores que en los noventas se cometieron en torno a la sincronización de las reformas se refiere a que

Es importante reflexionar sobre la secuencia que deben tener las reformas, sin perder de vista su necesaria articulación, pues de lo contrario se estaría incurriendo nuevamente en el error de plantear reformas inconexas y soluciones parciales. Resulta indudable que el puente entre las políticas macroeconómicas para aumentar la capacidad de respuesta de la economía mexicana y el resto de las reformas estructurales es la reforma fiscal, pero aprobar ésta sin llevar a cabo reformas sociales y laborales impedirá superar algunos de los problemas más graves que enfrenta nuestra economía, como el estancamiento del empleo formal y la insuficiencia y el deterioro de los sistemas públicos de salud y educación.

Dicho lo anterior es fundamental resaltar el propósito central de este proyecto reformador visto desde la articulación de la política económica y la política social:

Asumir la emergencia económica y social constituye el punto de partida para el diseño de una estrategia destinada a responder a un objetivo central cuya realización plena debe ubicarse en el mediano y largo plazos, pero cuyo cumplimiento debe empezar a materializarse de inmediato: el establecimiento de un sistema de bienestar basado en derechos económicos y sociales exigibles, de alcance universal, y especialmente orientado a la promoción del bienestar juvenil, sin descuidar la atención de otros grupos vulnerables de la sociedad, también directamente afectados por la crisis y sus secuelas (2009:45).

Un primer paso en esa dirección sería la formación de un Consejo Económico y Social con presencia de actores sociales y gobiernos y de opinión obligada “previa y a lo largo de los procesos legislativo y de toma de decisiones, que pudiese concretar el diálogo amplio sin el cual es difícil que puedan abordarse las tareas urgentes frente a la emergencia y las estratégicamente decisivas para cambiar el curso del desarrollo nacional (2009: 46).

Es la reforma fiscal empero, la que adquiere un lugar clave en cualquier reforma económica que aspire a romper el estancamiento económico. Los autores del “Nuevo curso” –entre los que se cuenta el propio Cordera– argumentan que

la decisión de utilizar la política fiscal para la recuperación aún enfrenta resistencias, pues hay sectores conservadores que insisten que más que ampliar el gasto, la estrategia debería pasar por la reducción de impuestos. No obstante, la evidencia muestra que ese tipo de medidas, aplicadas por la administración republicana de Estados Unidos entre 2001 y 2008, no hizo sino incrementar el desequilibrio del sector público sin contribuir a un aumento de la inversión productiva. Conviene reconocer, sobre todo, que la disputa ideológica sobre las políticas económicas dejó de circunscribirse al ámbito académico y es ya un debate político, lo que implica que las políticas económicas tienden a ser objeto de una abierta deliberación democrática, lo que no necesariamente ha ocurrido en la historia previa de la definición de las estrategias de desarrollo en los países latinoamericanos y, en particular, en el caso de México.

Más aún, añaden que “la necesidad de una profunda reforma fiscal no implica solamente avanzar hacia una de las múltiples reformas que necesita el país. Por el contrario, es el eje de la transformación social, de la articulación de un nuevo arreglo social que combine ampliación del bienestar para el conjunto de la población priorizando la condición de las grandes mayorías desfavorecidas, ampliación de las capacidades productivas de la economía y

fortalecimiento de la convivencia armónica en el marco de la democracia participativa y el Estado de derecho.”

Proponiéndose la reforma fiscal como “**una reforma articuladora de reformas**” ésta debería a juicio de los autores de este documento contener los siguientes elementos:

- Seguir una secuencia programada, que asuma la necesidad de contar cuanto antes con políticas anticíclicas y permita en el tiempo superar la fragilidad estructural de la hacienda pública mexicana; es decir, contribuir primero a la recuperación de la actividad y asegurar más adelante la sustentabilidad fiscal.
- Deben revisarse los ordenamientos legales que restringen el margen de maniobra de las políticas fiscal y monetaria y entorpecen la adopción de medidas anticíclicas. Un primer paso debe ser la revisión de la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, estableciendo una regla de balance fiscal estructural que permita ahorrar recursos en épocas de bonanza para ser gastados en épocas de crisis.
- Ser integral y satisfacer criterios de progresividad y de efectividad, a través de la reducción gradual del gasto fiscal.
- Mantener una adecuada combinación entre las dos principales fuentes de tributación: impuestos directos (ISR), a personas físicas y morales, e indirectos (IVA y especiales) (2009:48).

Entre las múltiples propuestas de políticas articuladas alrededor del eje central del documento sobre un “Nuevo curso de desarrollo” me interesa resaltar cinco.

En lo que respecta a la política de infraestructura el documento afirma correctamente que “debe ponerse en marcha una visión genuinamente federal, aterrizada en el ámbito territorial y en la interconexión de los puntos de infraestructura existentes, cuidando que los proyectos de infraestructura impulsen el desarrollo regional”. Se plantea además una planeación integral de carácter multi-anual asegurándose que “las bases de licitación de los

proyectos y obras de la infraestructura han de procurar la generación de encadenamientos productivos nacionales” en el marco de un estrategia de innovación, investigación y desarrollo que vincule a los centros de investigación y de educación superior del país (2009:52).

En el ámbito de la industria manufacturera el documento propone de manera destacada “recuperar como instrumento de desarrollo la política industrial y de fomento productivo en México” y fomentar “la reconstrucción de las cadenas productivas nacionales y la sustitución eficiente de productos importados a partir de empresas establecidas en México con capacidad propia de investigación y desarrollo tecnológico y de exportar” (2009: 53).

Pero el documento “Un nuevo curso de desarrollo” que plantea desde el inicio la necesidad de vincular políticas económicas y políticas sociales, avanza más allá de las reformas económicas y plantea que,

es preciso que México se proponga desarrollar un genuino Estado de bienestar, tal como en su momento lo hicieron las naciones que encabezarían la industrialización y alcanzarían el mayor grado de desarrollo económico y equidad social. Los pilares de dicho Estado de bienestar deben ser el acceso a la educación y a la salud, un sistema de pensiones con cobertura universal, así como el seguro de desempleo, que además de mitigar los efectos negativos de la crisis sobre los individuos y sus familias, actúa como un estabilizador automático que contribuye, precisamente, a suavizar los procesos de contracción de la demanda y caída de la producción y del empleo (2009:55).

Conforme a ese objetivo central el documento continúa señalando que el Estado requiere garantizar derechos exigibles a su población a partir de

una política social integral, articulada a la política económica para elevar de manera sostenible el bienestar de los mexicanos y en particular de los menos favorecidos, [que]debe incluir reformas que permitan: Garantizar el ejercicio de derechos y no solamente niveles básicos de consumo. Ligar el combate a la desigualdad con la reforma

fiscal y revisar el papel del salario mínimo, que se ha vuelto una unidad de cuenta y está muy lejos de lo que la Constitución establece que debe ser. Recuperar como un objetivo fundamental de la política social la redistribución del ingreso, ya que hasta ahora el combate a la pobreza ha sido su única prioridad. Desarrollar programas de emergencia para las zonas expulsoras de migrantes. Ampliar la protección social a jornaleros agrícolas. Impulsar un programa de vivienda social sustentable (2009:55).

En el marco de la política social por la que propugnan los autores de este documento destaca el énfasis en los temas relacionados con el empleo. En este sentido afirman que

los efectos de la crisis sobre la población son mayores por la ausencia de una adecuada red de protección social. Un elemento prioritario de una reforma integral, que permita construir un auténtico sistema de seguridad social, universal en su cobertura e integral en sus prestaciones, debe ser el establecimiento de un seguro de desempleo moderno, vinculado a esquemas de readiestramiento y reinserción laboral para los trabajadores formales, que sea el inicio de una amplia reforma social y laboral en el país (2009:57).

Al mismo tiempo se reconoce que “es necesario readecuar el andamiaje jurídico institucional del trabajo a las exigencias de un marco democrático, con transparencia, justicia laboral efectiva y pronta y rendimiento de cuentas por parte de las organizaciones del trabajo. Entre las reformas necesarias en el campo de la regulación de las relaciones laborales, la democracia sindical y de los derechos y garantías de los trabajadores, se requiere asegurar una efectiva libertad de asociación sindical, cuyo reconocimiento no esté en manos del Poder Ejecutivo” (2009: 59).

g) Las reformas indispensables: Equidad y parlamentarismo

El texto *Equidad social y parlamentarismo* (2010) del Instituto de estudios para la transición democrática (IETD) está organizado en tres apartados: la evaluación de los últimos veinte años en términos de democracia, economía y sociedad; el tema de la justicia y la equidad y finalmente la propuesta toral del texto de un tránsito del Estado patrimonial al Estado social y democrático de derecho.

El texto parte de reconocer algunos signos que evidencian insatisfacción con la democracia en México y constatan que “con independencia de los indicadores de medición que se utilicen, la población mexicana enfrenta un sentimiento de fracaso generalizado que se derrama hacia casi todas las áreas de la vida nacional, la económica, la política y, aún, la actividad cultural (2010:18).

Después presenta un paisaje de la exclusión social también con énfasis en el tema del empleo para subrayar que “los años de mayor crecimiento de la población en edad de trabajar [1.3 millones de personas entrando al mercado laboral cada año] han coincidido con una baja capacidad de la economía para generar empleo” (Ibíd.: 18) En el documento sobre “Un nuevo curso” también se ilustra el problema con los siguientes datos:

La población activa suele dividirse en cuatro grupos: actividad agropecuaria, empleo formal, ocupación informal y desempleada. Entre 1991 y 2009, las personas ocupadas en actividades agropecuarias pasaron de 8.1 millones a 6.3 millones, evidenciando una pérdida de capacidad de captación de empleo y generación de ocupación en el campo mexicano; en el sector formal, los ocupados aumentaron de 12.1 a 16.5 millones, es decir, una expansión de apenas 4.4 millones de puestos de trabajo en casi dos décadas; el sector informal, por su parte, pasó de ocupar a 10.7 millones en 1991 a 18.7 en 2009. Al inicio de la década de los noventa el grueso de la población ocupada era formal, pero esa situación se invirtió y la informalidad es casi del doble en nuestros días. Finalmente, el desempleo se ha triplicado en términos absolutos, al pasar de 0.7 millones en 1991 a 2.3 en 2009. *En consecuencia, puede concluirse que las últimas dos décadas se han caracterizado por la*

contracción de la capacidad para generar ocupación formal, por el auge de las actividades informales y, recientemente, por la aceleración del desempleo abierto, que se torna masivo. Las anteriores cifras no contabilizan la emigración de personas en edad activa, sobre todo a Estados Unidos, cuyo número anual ronda los 400 mil individuos (Énfasis mío, 2009:28).

Después de hacer un breve repaso a las principales tendencias en materia de carencias educativas, desigualdad y pobreza para concluir que “uno de los rasgos definatorios de la transición mexicana ha consistido justamente en desarrollar las condiciones para una vida libre y pluralista, sin que en paralelo se haya construido una red social de seguridad material para los ciudadanos” (2010:21).

En esta dirección parece que los distintivo de las últimas décadas en México ha sido la simultaneidad de tres tipo de transiciones: la demográfica que concluyó en el llamado “bono demográfico”, la que implicó el cambio del modelo económico “pensado para emprender un viaje en la globalización y para modernizar las estructuras productivas”, y una transición política que ajustó los viejos mecanismos autoritarios, a una sociedad plural. (Ibíd.:22)

Finalmente al revisar las reformas estructurales de los noventa los autores de este documento polemizan con quienes pretende explicar el estancamiento de la economía “a partir de la idea de que el régimen político ha cristalizado una trampa de atasque que mantiene a la sociedad en la indecisión, lo que a su vez nos inhabilita a acometer...” las reformas estructurales que el país necesita” (Íbid.:26). Por el contrario se afirma en el documento que México ha sido sometido a una larga terapia de shocks estructurales y pasa revista brevemente a esas reformas implantadas durante los sexenios de De la

Madrid, Salinas y Zedillo. Concluyen que “el cuadro resultante da cuenta de una realidad muy diferente a la tesis de la “inmovilidad” que domina el debate” (Íbid.:27).

El segundo apartado comienza invirtiendo el clásico axioma de “crecer para después distribuir” afirmando que sin equidad no es posible un crecimiento económico sostenido. Y se vuelve a retomar el tema de la economía estancada para refutar la idea conservadora que en el límite plantea que la vida pluralista es responsable de ello. Por el contrario como señala el IETD, “son las propias ideas y políticas que presiden el pensamiento económico dominante, las principales responsables de nuestro decepcionante estadio material” (2010:31). Lo anterior cobra importancia a la luz de un nuevo intento por impulsar reformas conservadoras a partir de “culpabilizar a la estructura política de la inviabilidad del cambio y del avance económico” (Íbid.:32). Lo que importa señalar es que mientras las reformas políticas fueron producto de negociaciones, las reformas económicas fueron impuestas desde arriba. Pero quizás más grave aún se constata que la transición democrática ha sido acompañada por una persistente desigualdad y fenómenos de exclusión asociada. El desencanto con la democracia en consecuencia “no es fruto sólo de las perspectivas desbordadas, sino en mayor medida de las realidades existentes” (2010:34).

Pero probablemente lo más decisivo en cuanto a la democracia mexicana es que “se mueve a contrapelo de dos problemas de distinta naturaleza pero que convergen en su erosión: los problemas de la “debilidad ciudadana”... y la correlativa, precaria, cohesión social” (Íbid.:35).

Por todo lo anterior la conclusión a la que arriba este texto es que “la consolidación de la democracia implica poner definitivamente en el centro del escenario al ciudadano capaz de ejercer a plenitud sus derechos políticos y sociales”. (2010:37)

Probablemente el aspecto central de la argumentación del IETD sobre el funcionamiento de sociedades pluralistas tiene que ver en cómo se concibe a las movilizaciones sociales en su vinculación con las instituciones: “nuestra comprensión de la vida política pluralista debe aprender a ver a la movilización social en su función propiamente democrática, es decir, en su papel general de control, vigilancia, denuncia y calificación del curso y de las decisiones de la vida pública” (Íbid: 39). Frente al pensamiento que descalifica a las movilizaciones sociales como contrarias a la democracia, “las movilizaciones son un elemento imprescindible de todas las democracias, antiguas y modernas, y su objeto consiste en tratar de denunciar y llamar la atención sobre situaciones específicas más que en congregar grupos estables o representar proyectos concretos (la función de los partidos por antonomasia)” (2010:39).

Frente a este credo pluralista empero es de reconocer como lo hace el documento en cuestión que “el pluralismo político que arrojó la transición haya producido organizaciones y actores más bien decepcionantes...El pluralismo realmente existente debe ser criticado por su falta de aliento, por la ausencia de ideas relevantes, por su reiterada incapacidad para la deliberación genuina e ilustrada, por lo que tiene de excluyente de otras expresiones, por el narcisismo de los partidos...”.

El mayor problema de los partidos políticos empero reside en que a partir de que se establece un imperfecto régimen competitivo de partidos en 1997, cada uno ha aspirado a gobernar desde el Ejecutivo y el Legislativo por sí solos. Como ha sido reiterado por los electores, se eligen a gobiernos divididos obligados por ello mismo a cooperar y a auto-controlarse: “La nostalgia por las mayorías –o mejor por su mayoría sectaria- sigue gobernando las mentalidades de políticos, intelectuales y comentaristas, convencidos de que México no puede cambiar si no es conducido por un monolitismo en el Estado...” (2010:41).

Este segundo apartado extrae de sus argumentaciones una conclusión política que abre la deliberación sobre parlamentarismo en el último apartado del texto:

Mientras el país real no el inventado, siga dividido en lo fundamental en tres grandes continentes electorales, las transformaciones profundas sólo podrán ser el fruto de una alianza entre al menos dos de esas corrientes. Ese es el verdadero *quid* de la política mexicana desde el término de su transición democrática. (2010: 42)

El último apartado del texto que reseño comienza con una afirmación lapidaria:

Tenemos un Estado débil carente de legitimidad básica no sólo para hacer efectivo el imperio de la legalidad, de la seguridad, de los derechos ciudadanos, sino incluso para recaudar y establecer impuestos (2010:45).

Por ello en opinión de los autores de *Equidad social y Parlamentarismo* se requiere en vez de restringir el pluralismo, “transformar al Estado en un Estado de derecho capaz no sólo de reconocer, sino de garantizar

universalmente, las garantías fundamentales de todos los mexicanos, rompiendo así los círculos viciosos del clientelismo y del patrimonialismo....sólo un Estado fuerte, eficaz y eficiente crea las condiciones de una sociedad civil fuerte, exigente y organizada, así como una verdadera y cabal ciudadanía.” (2010:45).

Es en función de estos propósitos, continúa la argumentación, que se requiere de gobiernos de coalición “sustentados en acuerdos públicos y transparentes y en proyectos de largo plazo”. Y en consecuencia el mayor obstáculo no es el pluralismo sino “un presidencialismo que a lo largo de toda la historia mexicana ha mostrado sólo ser eficaz cuando se vuelve autoritario” (Íbid.: 46).

Como parece claro para casi cualquier observador atento de la realidad nacional, lo único cierto en las elecciones de 2012 es que ningún partido obtendrá mayoría legislativa. De ahí que para evitar la parálisis política que ha acompañado a los gobiernos divididos desde 1997, es necesario adentrarse en un terreno que, como lo reconocen los autores del texto de marras, ha sido inexplorado en la historia de nuestro país. Esta construcción política inexplorada, tendría tres requisitos:

El acercamiento serio, sistemático y programático entre el partido en el gobierno y alguno de los grandes partidos opositores....redefinir de manera conjunta las prioridades y el programa mismo de gobierno....asegurar los votos de los diputados del o de los partidos aliados, comprometiendo al mismo tiempo determinadas carteras en el gobierno federal. (2010:47)

La consecuencia de todo lo anterior y propuesta toral del documento es la necesidad de ensayar en México un régimen parlamentario con plena proporcionalidad. Los autores de este texto encuentran seis ventajas:

1. Las mayorías son previas al gobierno...
2. Fuerza la negociación y la naturaliza...
3. No necesita cancelar o desplazar al pluralismo real...
4. Evita la permanencia de gobiernos... que ya no tienen mayoría...
5. Despresuriza y normaliza el momento electoral, pues lo importante es la votación por partido (no por la persona) y es la negociación congresual la que resuelve el dilema de quién ocupara la primera cartera.
6. Separa claramente la representación del Estado de la jefatura del gobierno. (2010:48-9)

El texto plantea casi al final una importante salvedad: “Aunque no cambiase el formato presidencial, aunque no transitáramos a un régimen parlamentario, de todos modos el futuro de nuestra democracia va a depender cada vez más, de saber gobernar en coalición, de compartir el poder con aliado a menudo incómodo” (Íbid.: 50).

h) Las reformas indispensables: Seguridad humana

El documento “Elementos para la Construcción de una Política de Estado para la Seguridad y la Justicia en Democracia” patrocinado por la UNAM, coordinado por el ex -rector de esta institución, el Dr. Jorge Carpizo y elaborado por un grupo plural de especialistas nacionales e internacionales¹⁴⁶ parte de una afirmación sumaria:

El impacto de la corrupción en las instituciones y la participación de la sociedad en ella nos obliga a reconocer lo siguiente: esta propuesta de política de Estado será estéril si no se toman decisiones y realizan acciones contundentes, desde las más altas responsabilidades

¹⁴⁶ En esta dirección se encuentra el documento electrónico con la propuesta de Seguridad de la UNAM: http://www.unam.mx/contenidoEstatico/archivo/files/pdfs/propuesta_s.pdf

públicas y liderazgos privados, para reducir las prácticas de corrupción e impunidad. Debe comenzarse por las malas prácticas insertas en los circuitos de alta jerarquía y hacia abajo, hasta la más modesta ventanilla (2011:3).

Acto seguido enlista en 15 puntos las principales falencias de la política de seguridad suscrita y puesta en práctica por el gobierno actual, entre las cuales:

- Las prácticas institucionales no se adecuan al marco constitucional de la seguridad y los derechos humanos.
- Las políticas en materia de seguridad pública y justicia se encuentran desvinculadas de los fines comunes que se buscan. Las instituciones encargadas de la investigación del delito y de la procuración de justicia suelen dejar de lado la coordinación y cooperación entre instituciones que buscan garantizar seguridad pública a la sociedad.
- Las normas, diseños y prácticas están ajenos al marco especializado de atención a poblaciones de mayor riesgo o vulnerabilidad. Los aparatos de seguridad y justicia reproducen patrones de discriminación que dan lugar a las más graves violaciones a los derechos humanos...
- Los sectores relevantes para la seguridad y la justicia están fragmentados. La prevención se ha desatendido. La seguridad y la justicia en México han privilegiado el incremento legislativo de tipos legales y penas sobre la prevención, lo cual resulta particularmente grave pues no sólo no se ha abatido la impunidad sino que se ha desatendido prácticamente por completo el establecimiento de una política preventiva. (2011:5)
- Acciones y decisiones coyunturales y reactivas, sumadas a la ausencia de una visión integral y coordinada al corto, mediano y largo plazos.
- Subordinación a cuestiones políticas personales, partidistas o electorales. Las políticas públicas de seguridad y justicia y sus instrumentos de aplicación están frecuentemente influenciadas por intereses de partido.
- Las relaciones civiles y militares enfrentan condiciones extraordinarias... El empleo de las fuerzas armadas en funciones de seguridad pública y procuración de justicia, ambas ajenas al mandato que le es natural, está directamente asociado a la neutralización de los liderazgos civiles capaces de encabezar y consolidar exitosas políticas públicas de seguridad. La corrupción e impunidad son severas.....
- La legitimidad se reduce. La incapacidad generalizada de las políticas de seguridad y justicia para servir a la sociedad ha terminado por extender la desconfianza ciudadana hacia las instituciones.
- Domina una retórica de confrontación. El discurso dominante define genéricamente una frontera entre “buenos” y “malos”, señalando a un enemigo interior... Avanza la violencia. Una política renovada de seguridad y justicia no puede omitir el hecho de que la violencia se asume como código de relación y tiñe con roles de género las

relaciones sociales: se contratan guardias personales, se forman grupos paramilitares para la defensa y ataque, las poblaciones pobres lanzan organizaciones armadas en los pueblos, los jóvenes en situación de marginación están sujetos a un mayor riesgo potencial de criminalizarse y de penetrar en las relaciones sociales (2011:5-7).

Frente a un diagnóstico tan descarnado como el que se presenta, se proponen un conjunto de **Principios rectores para un cambio de política de seguridad:**

- Primacía del régimen constitucional de derechos humanos
- Orientación hacia la seguridad humana
- Racionalización del uso de la fuerza
- Fortalecimiento del liderazgo civil
- Primacía de la prevención sobre el control
- Integralidad de la política y Transversalidad
- Coordinación y subsidiariedad
- Metodología para la definición de políticas públicas
- Desarrollo de un enfoque funcional
- Compromiso responsable de los partidos políticos
- Máxima transparencia y rendición de cuentas
- Evaluación constante y responsable
- Atención prioritaria a quienes enfrentan mayor riesgo y vulnerabilidad, así como centralidad de la política de género (2011:9-12).

De un conjunto de propuestas específicas me interesa resaltar la que se refiere

a Una política para la juventud:

Dado el ya explicado vínculo de la seguridad con el desarrollo humano, y de manera más amplia con el de seguridad humana, es imperativo enfatizar las condiciones de riesgo que muchos jóvenes padecen cuando no tienen la oportunidad de un empleo ni de educación. El Estado tiene una gran responsabilidad hacia los jóvenes, que son parte del presente y el futuro del país. No se puede permitir que por falta de oportunidades lícitas su destino sea la drogadicción y el crimen u otras opciones que no beneficien a su comunidad, a su familia y al país. Todos debemos ser conscientes de que los jóvenes no representan peligro alguno, sino que son ellos quienes están en peligro.

Para acercarse a las comunidades juveniles es importante impulsar mecanismos mediante los educadores populares no formales en el barrio, parlamentos de jóvenes para que

discutan y hagan conocer sus perspectivas, así como otorgar atención psicosocial a los docentes y a los padres para que puedan fungir como apoyo en la inserción de la juventud en la comunidad. Los programas sociales enfocados en la juventud deben formularse teniendo especial cuidado en la participación de los destinatarios en su diseño. La participación de los jóvenes en la elaboración de programas impulsa su permanencia (2011:22).

En síntesis un proyecto reformador para el México de hoy requiere replantearse el estilo de desarrollo tomando a la reforma fiscal como la reforma articuladora, rescatando las políticas sectoriales y los mecanismos de financiamiento estatal, impulsando el desarrollo regional a partir de privilegiar los encadenamientos productivos y negociando una inserción soberana en los procesos de globalización que hoy se encuentran fuertemente cuestionados por las crisis económicas mismas. El propósito central de este replanteamiento es reducir la pobreza y la desigualdad sobre la base de colocar en el centro del nuevo curso de desarrollo, éste y la garantía de derechos sociales exigibles. Pero todo lo anterior requiere fortalecer a un estado de suyo debilitado no buscando una imposible e indeseable reedición del pasado, sino justamente por el contrario asumiendo la necesidad de pasar de un Estado patrimonialista y clientelar a un Estado de la sociedad, es decir un Estado social de derecho.

El tema es evidentemente, cómo avanzar y operar estas múltiples transformaciones. En el siguiente apartado avanzo a partir de las restricciones del Estado otomano, en tres direcciones: el estado actual del régimen especial que denomino *otomano* y las reformas necesarias en los actores sociales y en su forma de hacer política, el perfil de una izquierda de valores capaz de articular una coalición que impulse estas reformas y una reflexión sobre el sueño mexicano.

2. La reconstrucción institucional: Los dilemas frente al Estado otomano.

f) La naturaleza política de las crisis de fines de sexenio

En los capítulos tres y cuatro me he referido a la naturaleza política de las crisis económicas. Ahora quisiera articular esas reflexiones y las hechas en el capítulo anterior sobre la desigualdad y los estilos de desarrollo, para intentar reflexionar sobre la lógica de esas crisis políticas de expresión económica. Para ello me referiré a dos textos recientes uno de Santiago Ley y Michael Walton (2009) y otro de Carlos Elizondo (2011).

Alejándose tanto de las interpretaciones de los fundamentalistas del mercado como de sus críticos en cuanto a los factores que han llevado al crecimiento económico decepcionante y a la persistencia de la desigualdad en México, Santiago Levy y Michael Walton proponen una interpretación desde la economía política basada en que “las desigualdades enquistadas –literalmente desigualdades atrincheradas- sostenidas a través de un equilibrio político que comparte rentas –*rent-sharing political equilibrium*-, es la fuente principal de las ineficiencias y del débil crecimiento. Más aún, este equilibrio ha sido resiliente a la democratización en formas tales que pueden ser explicadas por la naturaleza de las fuerzas subyacentes” (Traducido directamente del inglés, 2009-1). Su interpretación como se verá no difiere sustancialmente de varias

interpretaciones de los críticos a las políticas públicas de los fundamentalistas del mercado.¹⁴⁷

Las interpretaciones de los llamados “reformadores del mercado” se sustentan en la idea central que “es en el carácter incompleto de las reformas económicas donde reside la mayor explicación del bajo crecimiento económico en México” (2009:5). Manejan la ya vieja tesis de que es mejor un “estado regulador” que un “estado productor”. Por su lado, según Levy y Walton los críticos de reformadores del mercado argumentan que más allá de la secuencia y en la implementación de las reformas, los errores sistémicos son producto de una agenda de reformas conceptualmente equivocada. Subrayan además que muchas de las reformas se implementaron –por ejemplo las privatizaciones en el sector bancario, en telecomunicaciones o en infraestructura carretera- antes que se hubiera creado un marco regulatorio apropiado. Así afirman que “los procesos de desregulación y privatización no han significado la transición de un estado productor a un estado regulador. Más bien ha sido un progresivo desmantelamiento del estado que ha sido incapaz, y quizás reacio, a defender a las pequeñas y medianas empresas y a

¹⁴⁷ Ver sobre todo a Luis Salazar (Salazar, Luis, “Agotamiento de la hegemonía revolucionaria y transición política”, en México a fines de siglo Tomo II, compiladores: Blanco, José Joaquín y Woldenberg, José, Fondo de cultura económica, México, 1993), Rolando Cordera (Cordera, Rolando, “Desarrollo y crisis de la economía mexicana”, FCE, México, 1981; Cordera, Rolando, “Los límites del Reformismo: la crisis del capitalismo mexicano”, Cuadernos Políticos, Ed. Era, Núm., 2, México, 1974), Nora Lustig (Lustig, Nora, “México: the remaking of an economy”, Brookings, USA, 1992) para México; y Stiglitz (Stiglitz, J. A., “More instruments and broader goals: Moving toward the post-Washington consensus, 1998” Wider Annual Lecture, Helsinki, Universidad de las Naciones Unidas, World Institute for Development Economics Research, 1998) y Rodrik (Rodrik, Dani, “The new global economy and developing countries: making openness work”, Overseas Development Council, USA, 1999.) y los propios reportes del Banco Mundial (Banco Mundial, “Desigualdad en América Latina y el Caribe: ¿Rompiendo con la Historia?”, BM, Washington, D.C. USA, 2005; Ferranti De, David, Guillermo E. Perry, Francisco H. G. Ferreira y Michael Walton, “Desigualdad en América Latina y el Caribe. ¿Ruptura con la historia?”, Banco Mundial, Washington DC, 2004.) desde el de 2004 revisado en el capítulo anterior.

los consumidores frente a las capturas de rentas de unas cuantas y enriquecidos grupos privados” (Traducida directamente del inglés, 2009:10). En síntesis los críticos de las reformas de mercado, según Levy y Walton argumentan que “un crecimiento [económico] rápido no puede ocurrir en el contexto de un estado que carece de credibilidad en proveer mecanismos institucionales para un aprovisionamiento social eficiente y equitativo y para una regulación efectiva de los oligopolistas en una economía integrada en los mercados globales” (2009:11).

Desde la perspectiva de los autores del ensayo introductorio de ese libro colectivo¹⁴⁸ el equilibrio político en México “está caracterizado por un alto grado de búsqueda de rentas *–rent-seeking–* que en un contexto de alta desigualdad continua, se traduce en comportamientos que reducen la eficiencia y concentran la riqueza”; es decir, “el problema no se deriva del adjetivo puesto al estado *–productor, regulador o distributivo–* sino con las instituciones que configuran los comportamientos del estado, es decir, sus incentivos, sus reglas que gobiernan el funcionamiento día a día y su rendición de cuentas.”(2009:14) En esas condiciones subrayan los autores “una *nomenklatura* de todos los partidos políticos, baraja y equilibra los intereses de aquellos que desde los negocios privados y la fuerza de trabajo organizada tienen capacidad para ejercer la voz y el poder cuando son necesarios para mantener y reproducir su poder, mientras que la mayor parte de la población sólo es capaz de ejercer su derecho al voto en las elecciones programadas” (ibid.:14).

¹⁴⁸ El ensayo de Levy y Walton se intitula Equidad, competencia y crecimiento en México y el libro colectivo ¿No hay crecimiento sin equidad? (2009).

La interpretación que proponen Levy y Walton sobre los problemas del magro crecimiento económico en México está basada en el marco conceptual que proponen varios economistas citados por ellos y que se resume en el *World Development Review* 2006 (2005) sobre equidad y desarrollo. Este texto parte de dos tipos de influencias entre crecimiento y equidad: “interacciones entre las imperfecciones del mercado y la distribución de riqueza, poder y estatus... y los efectos de la desigualdad en el poder y la influencia en la selección de políticas y en el diseño de instituciones...” (2009:16).

Para los autores el propósito del libro es “[analizar] cómo la desigualdad en el poder y en la influencia conforman las instituciones económicas en formas tales que conducen a resultados que son tanto inequitativos a sí como la fuente de un lento crecimiento... Una cuestión importante para México tiene que ver con las instituciones políticas dado que la transición a la democracia no ha desembocado en cambios radicales en este ámbito... Si cada grupo en la sociedad obtiene rentas derivadas del sistema imperante y un cambio fundamental para incrementar la competencia podría llevar a la pérdida de esas rentas, una forma de falla de la acción colectiva puede ocurrir en la medida que cada grupo podría resistir los cambios que afectan sus rentas aun cuando tenga un interés de largo plazo en la reforma” (2009:17). Así se puede caer en una “trampa de la desigualdad” es decir “mecanismos que llevan a individuos y a grupos a mantener su posición relativa en la distribución del ingreso, de la riqueza, del estatus o del poder a lo largo del tiempo... Esta trampa es central para las conexiones con el crecimiento económico, porque si las instituciones que reducen la eficiencia no fueran persistentes, los costos en el crecimiento serían transitorios.

En la argumentación de estos autores se hace una somera revisión de las modernizaciones bajo Porfirio Díaz y luego bajo Salinas, Zedillo¹⁴⁹ y Fox para concluir que el “equilibrio que comparte rentas” es “inequitativo en el sentido que las oportunidades para los agentes externos [a este equilibrio de distribución de rentas] –*outsiders*- tanto empresas como trabajadores son sustancialmente restringidas frente a los agentes internos –*insiders*-; ineficiente.... ; y autosostenido en el sentido que las dinámicas internas tienden a reforzar las estructuras imperantes y en particular, a mantener la posición de los agentes internos” (2009:29). Este carácter autosostenido se traduce en que los agentes internos tiene fuertes incentivos para cooptar a los agentes políticos en el mantenimiento del status quo.¹⁵⁰

A pesar de todo Levy y Walton mantienen algún optimismo en cuanto a la capacidad de cambio de este sistema en México basado en la ampliación de la capacidad de maniobra derivada de la propia democratización. La última parte de este ensayo considera diversos factores que podrían conducir a impulsar o fortalecer una coalición a favor del cambio. Entre esos factores resaltan mayor y mejor información y un mejor funcionamiento y reforma de las instituciones políticas. Y aunque subrayan la importancia de esa coalición no está claro cómo constituirla más allá de la conocida y casi nunca compraba hipótesis del cambio desde arriba.¹⁵¹

¹⁴⁹ “La modernización zedillista puede ser interpretada como un reconocimiento un tipo de combinación à la Salinas de modernización económica con la preservación de la antigua estructura política era insostenible en esa etapa del desarrollo en México” (2009:23).

¹⁵⁰ Los autores presentan un cuadro de los más importantes actores en el esquema de equilibrio de distribución de rentas en México (tabla 0.1 2009:28).

¹⁵¹ “Vemos un papel para el diseño de una política pro-activa [es decir, proactiva para modificar el equilibrio del status quo] de actores que tengan un grado de autonomía dentro del sistema político, quizás aunque no de manera exclusiva en la rama ejecutiva”. (2009:33)

g) Un falso dilema: modernización económica versus representación social.

Los nuevos paradigmas del orden social y económico se encuentran todavía en proceso de definición, sobre todo en lo que respecta al ejercicio de nuestra convivencia democrática; sin embargo, ya existen rasgos irreversibles en el nuevo perfil del Estado y en el papel ampliado del mercado.

En cuanto al curso del corporativismo, en los últimos años se exploran caminos para su renovación que pueden confluir con las acciones y formas orgánicas que adoptan los nuevos agentes sociales, caminos que conducen a una reconstrucción del sistema de representación de intereses, en un sentido más plural, autónomo y democrático.

El tránsito por estos caminos depende de varios factores, entre ellos destacan cuatro: 1) las trayectorias dominantes que adopte la movilización social; 2) los niveles de voluntad política y capacidad de concertación de autoridades y agentes sociales para pactar políticas públicas por fuera del *armazón corporativo*, pero sin eliminar o marginar la representación de intereses que se expresa en las corporaciones; 3) un enriquecimiento de las corrientes ideológicas que remonte las propuestas -con su intención "desideologizadora" y "despolitizadora"- de la ideología neoliberal, y la caída del sustento ideológico que *cobijaba* y justificaba el adjetivo estatal en el corporativismo mexicano, y 4) los avances y modalidades en la reconstrucción institucional.

La construcción de los nuevos paradigmas de nuestra sociedad y su economía presupone la renovación del pacto social y el establecimiento de formas de reordenamiento de las relaciones sociales de manera tal que se compensen y

limiten los conflictos naturales entre comunidad, asociación corporativa, mercado y Estado, por medio de combinaciones que potencien sus efectos sinérgicos y sus complementariedades.

Bruyn (1991) y Streeck y Schmitter (1985) han analizado la experiencia de diversos países en cuanto a la construcción de relaciones, nexos y equilibrios adecuados entre las cuatro principales bases institucionales de toda sociedad moderna: la comunidad, el mercado, la asociación corporativa y el Estado, en cuyas interacciones ocurren conflictos e incompatibilidades que revelan los principios guías o fuerzas rectoras que caracterizan a estas cuatro instituciones: solidaridad, concertación organizacional, competencia dispersa, y control o regulación.

Estos conflictos y diferencias pueden adquirir modalidades y dimensiones a un grado tal que cancelen un equilibrio adecuado. Los mencionados especialistas documentan una diversidad de casos en donde las comunidades o las asociaciones corporativas resquebrajan los mercados, apoyando acuerdos clientelistas; o la competencia del mercado desarticula los nexos de la comunidad y erosiona sus valores comunes; o la intervención del Estado limita el desarrollo comunitario y organizacional y distorsiona los mercados y las formas contractuales; o la competencia entra en colisión con las políticas públicas.

Sin embargo, también ocurren fenómenos contrarios, en los que las combinaciones entre Estado, mercado, comunidad y asociación corporativa, logran canalizar los conflictos y generar sinergias entre las fuerzas rectoras de estas cuatro instituciones, de tal forma que las comunidades alientan la

confianza mutua necesarias para el intercambio económico estable; las asociaciones o corporaciones contribuyen a que la conducta de los agentes sociales sea recíprocamente negociada y pactada; los mercados abren oportunidades de "reproducción extendida" a las comunidades; el desarrollo de los mercados mejora con una normatividad y regulación no conflictiva, y las políticas públicas se apoyan en el potencial del mercado como mecanismo de asignación de recursos.

Respecto de las posibilidades de establecer y regular nexos y equilibrios positivos, el debate comienza a permearse por estudios coincidentes en cuanto a que una mejor comprensión del papel real y potencial de las asociaciones puede ampliar sustancialmente la gama de alternativas estratégicas en el diseño y consenso de políticas públicas. Resulta difícil que en el corto plazo este tipo de conclusiones tengan eco en el debate nacional debido a que pasamos por momentos de descrédito de las corporaciones tanto por su supuesto papel de impedimentos al desarrollo de los mercados, como por constituir un aparente obstáculo a la democratización del Estado.

Esta serie de planteamientos enmarcados en las tendencias de cambio comentadas a lo largo de los capítulos anteriores, contribuyen a una visión global e integral de la *transformación*, en la que se perfila una trayectoria de modernización política cuya probable estación terminal sea una refundación del poder en México, ubicada sobre el programa de modernización económica, planteadas ambas más arriba.

Esta probable refundación que implica necesariamente un nuevo pacto social despojado de su actual ropaje *corporativo estatal*, surgiría de la confluencia de varios procesos de cambio, entre ellos:

a) La transformación irreversible del Estado de la Revolución Mexicana a partir de cambios sustanciales, que distan de haber terminado, en sus tres pilares básicos: la Constitución, la Presidencia y el sistema de partidos.

b) La construcción de una nueva coalición gobernante, resultado de la combinación de los efectos desarticuladores de la reforma económica -privatización, desregulación y apertura comercial- en los actores sociales, y de la acción política para su reconstitución y articulación en una nueva coalición en el marco de una democracia inacabada.

c) El reclamo social por mayor democracia y participación directa en la solución de sus problemas. Ya no sólo en la forma de una efervescencia social generalizada, sino también como un proceso "silencioso" y profundo a nivel de comunidades y grupos sociales. La revitalización ciudadana permeada por la formación y transmisión de valores relacionados con justicia, autonomía, equidad y pluralidad, que terminan por "echar raíces" en la demanda social.

d) Los avances -todavía incipientes- para el replanteamiento de las expresiones ideológicas, particularmente, en lo que se refiere a la definición ideológica y programática de unas izquierdas modernas.

Estos elementos centrales perfilan un itinerario posible y deseable, donde la refundación del poder esté sellada por un ensanchamiento de la democracia y

una confluencia de discursos ideológicos, que revaloren y compatibilicen justicia y libertad.

Una nueva conformación del poder en México bajo estas líneas y en el contexto definido por la refundación del poder, presupone el despliegue de procesos que articulan buena parte de las propuestas y tendencias presentadas a lo largo de este texto, y que en lo fundamental se pueden agrupar en cuatro grandes procesos:

1. El primero se refiere a la construcción de equilibrios positivos entre Estado, mercado, comunidad y asociación corporativa. La reordenación de la convivencia nacional involucra estas cuatro instituciones fundamentales, y en el caso de México requiere privilegiar una renovación del sistema de representación de intereses cuyo núcleo sea una nueva relación Estado-sociedad. La reforma política al extenderse a este ámbito, incrementaría su potencial catalizador de la reforma social.

2. El segundo proceso -que se deriva del anterior- hacia el desarrollo de políticas públicas dirigidas a que el mercado funcione en congruencia con el interés público, por medio del despliegue de formas sociales de regulación del mercado. En la medida en que se incorporen políticas públicas favorables a este despliegue, la reforma económica se permeará de los principios de competencia, cooperación y solidaridad, y generará mayores efectos positivos sobre la reforma social y la misma reforma política.

3. El tercer proceso atañe a la necesidad de renovar los espacios públicos de nuestra convivencia nacional, donde la participación social haga que estos espacios jueguen el papel de "procesador" de la tensión entre Estado y

mercado. En este sentido, una reforma social que cristaliza un estadio superior para la organización y participación sociales, "jala" los procesos de reforma económica, reforma política y de reformas en la seguridad humana.

4. Y el cuarto proceso, que se refiere a la necesidad que el proyecto reformador cristalice en un nuevo pacto constitutivo que exprese una orientación consensada y de largo aliento para una nueva calidad de ciudadanía -más participativa pero también más responsable- y un nuevo paradigma de desarrollo nacional que articule en una visión de largo plazo.

Estos procesos confluyen con la construcción de una institucionalidad republicana que implica un nuevo equilibrio entre los poderes legislativo, judicial y ejecutivo avanzando en el ámbito del parlamentarismo, y un nuevo pacto federal que establezca mecanismos rigurosos de rendición de cuentas y transparencia en los ámbitos estatales, y también que desarticule de manera relevante, las redes de poder regional articuladas alrededor de los ejecutivos estatales.

Esta construcción tiene que resolver el dilema que derivó del desmantelamiento de la tutela estatal al no haber estado acompañado por la conformación de una nueva institucionalidad. Este dilema que se expresa, como ya lo he discutido, en el Estado otomano como una forma de "emancipación a través de la decadencia". En otras palabras, grupos sociales, individuos y regiones se liberan de la tutela estatal pero generan una especie de "vaciamiento" de instituciones estatales, organismos corporativos y arreglos sociales, dando lugar a un *pluralismo sin una institucionalidad capaz de expresarlo*.

Con la finalidad de ahondar brevemente en el análisis de estos procesos y enfatizar su papel de ejes articuladores de las tres reformas: la económica-social, la política y la seguridad humana, en los siguientes dos apartados se aborda el tema de la representación de intereses, teniendo como hilo conductor la posible renovación de la relación entre el Estado y la asociación corporativa. Y los subsecuentes dos apartados se tocan temas relacionados con la importancia de alentar formas sociales de regulación del mercado y con el potencial de los *espacios públicos* en la perspectiva del proyecto reformador.

En los últimos veinticinco años hemos asistido a un acelerado proceso de recomposición y desarticulación de ciertas prácticas del *corporativismo estatal*, lo cual ha llevado a no pocos analistas y dirigentes a visualizar un cercano escenario donde desaparecen las grandes corporaciones, la representación social se disgrega a nivel local y sólo procesa y negocia intereses muy particulares. Para unos, este escenario representa una derrota de los movimientos sociales y el imperio del mercado; para otros representa un avance hacia la democracia, ya que en forma simplista asocian corporaciones con centralismo y ausencia de libertad para los agentes económicos y sociales. De acuerdo con esta lógica, los procesos de desregulación y privatización "desfondan" a las corporaciones y distribuyen en forma masiva el poder hacia la sociedad.¹⁵²

¹⁵² En un sentido un tanto diferente y particularmente tétrico pero siguiendo la lógica de dismantlar las grandes corporaciones bajo el supuesto que esa fragmentación de intereses debilita a los agrupamientos mayores y permite controlar mejor a las fracciones resultantes ha sido seguida en la estrategia desastrosa del gobierno de Calderón para enfrentar a los grupos del crimen organizado. En efecto muchas de las grandes agrupaciones del crimen se han fraccionado pero eso no ha permitido un mayor control sino al contrario ha creado una verdadera metástasis del crimen organizado en la sociedad.

Para empezar, resulta útil recurrir a una definición empíricamente delimitada del concepto *corporativismo*, en la que sobresalgan los rasgos distintivos de esta forma de representación de intereses; el especialista en el tema Philippe Schmitter (1992) nos proporciona una:

El corporativismo puede definirse como un sistema de representación de intereses en que las unidades constitutivas están organizadas en un número limitado de categorías singulares, obligatorias, no competitivas, jerárquicamente ordenadas y funcionalmente diferenciadas, reconocidas o autorizadas (si no creadas) por el Estado, y a las que se ha concedido un deliberado monopolio representativo dentro de sus respectivas categorías a cambio de observar ciertos controles sobre la selección de sus dirigentes y la articulación de sus demandas y apoyos.

En México, donde las corporaciones están sectorialmente separadas en trabajadores asalariados, empresariado, productores rurales, asociaciones de profesionistas y prestadores de otros servicios, su papel central como instrumentos de control y representación de intereses se desplegó a partir de una interacción subordinada con el Estado, y en función de los requerimientos del modelo de desarrollo y de la reproducción del sistema político como ya lo discutimos en el capítulo séptimo.

Las corporaciones empresariales, con mecanismos de control más indirectos¹⁵³, han sido un colaborador fundamental -con importantes grados de subordinación- en la instrumentación de la política económica durante décadas y hasta probablemente los ochentas cuando un papel central en la tarea de gobernar, al comprometer y disciplinar al empresariado en los diferentes *pactos* desde finales de 1987 y durante todo el sexenio salinista. A partir de entonces han sufrido un relativo desgaste y se ha generado una

¹⁵³ El armazón de cámaras industriales y de comercio tiene uno de sus aportes principales en la obligatoriedad que tiene todo empresario de filiación y pago de cuotas al organismo correspondiente.

profunda brecha asimétrica de influencia política entre las asociaciones oficiales y las asociaciones voluntarias como COPARMEX o el Comité de Hombres de Negocio.

En cuanto a las corporaciones de masas, principalmente de asalariados y campesinos, su acción se ha caracterizado por aceptar *de jure o de facto* limitaciones impuestas o negociadas por el gobierno sobre el espectro e intensidad de las demandas que rutinariamente hacen al Estado. Esta relación de subordinación al Estado se compensaba con una participación privilegiada -aunque tutelada- de las corporaciones en la política laboral y en la política social y en las instituciones encargadas (siendo el INFONAVIT el ejemplo más ilustrativo), y con un acceso sustancial a puestos de representación en el Poder Legislativo y en los gobiernos estatales y locales.

A este tipo de corporativismo "dependiente y penetrado", al que comúnmente se le asigna la etiqueta de *corporativismo estatal*, la experiencia de muchos países lo correlaciona con "sistemas políticos en que las subunidades territoriales están estrechamente subordinadas al poder burocrático central; las elecciones o no existen o son plebiscitarias; los sistemas de partidos están dominados o monopolizados por un partido único débil; las autoridades ejecutivas son ideológicamente exclusivas y reclutadas de entre un círculo estrecho..... En congruencia, apunta que el *corporativismo estatal* parece "un elemento definitorio, si no estructural, del Estado neomercantilista, antiliberal, capitalista atrasado y autoritario" (Schmitter, 1992).

Con base en elementos similares, algunos analistas recrean una argumentación cuyo corolario es el supuesto dilema entre modernización

económica y representación social, es decir que los cambios encuentran impedimentos en la relación corporativa¹⁵⁴, principalmente en cuanto a que ésta constituye un obstáculo para la competitividad de la planta productiva nacional. Respecto de este último punto, la argumentación, resumida por Casar (1992), plantea:

1. Que la reestructuración de las empresas y servicios que presta el Estado afecta a intereses y poderes acumulados en los sindicatos.
2. Que la modernización implica nuevas formas de organización del trabajo desconocidas y frecuentemente opuestas a las practicadas por el sindicalismo tradicional.
3. Que la diferenciación y no la homogeneización de las relaciones laborales por las que han luchado las centrales sindicales, está a la orden del día.
4. Que es condición indispensable la refuncionalización del papel jugado por la contratación colectiva.
5. Que la descentralización del poder sindical es una necesidad para elevar la productividad, la calidad y la pronta resolución de problemas y conflictos que surgen en los centros de trabajo.

En términos generales, estos cinco elementos de la argumentación son válidos, y en la perspectiva de una reforma económica sustentada en la reforma del Estado, podemos añadir que para México los resultados del

¹⁵⁴ Schmitter (1992) encuentra que "Por doquier, el corporativismo estatal está resultando cada vez más costoso de mantener a través de medidas represivas, y progresivamente menos capaz de aportar la información precisa, la obediencia semivoluntarista y la complicidad contractual necesarias para manejar el Estado capitalista moderno".

corporativismo estatal confluyen en mayor desigualdad entre los distintos segmentos de clase, y una relación simbiótica con prácticas clientelistas y patrimonialistas que terminan por atrapar al mismo Estado en una red de prebendas y compromisos sectoriales, que además de su enorme peso en las finanzas públicas, limitan su autonomía y marginan la tarea gubernamental de construir una visión estratégica para el desarrollo nacional que incorpore políticas nacionales más audaces e innovadoras.

Es precisamente en este aspecto que "tocó fondo" durante la crisis económica de los ochenta y luego en el largo estancamiento de más de veinte años. Necesariamente tenía que *afectar* los cimientos del *corporativismo estatal*.

La falsedad del dilema surge empero al querer concluir que la solución ideal se orienta hacia la desarticulación de toda forma de representación social, que desemboca en una disgregación de intereses (atomización) y de la demanda social a nivel local como paradigma de una profunda descentralización democrática.

El corporativismo estatal como sistema de representación de intereses no es la única modalidad que ha surgido en los diversos países, y su conformación o desmantelamiento nunca ha sido el resultado directo de una política gubernamental. Se trata de una construcción social cuyas variantes en cada país dependen no sólo de la cultura y sistema político vigente, sino de los niveles de la movilización social, del despliegue de políticas públicas y de la misma cultura política dominante. Otro factor de la mayor importancia en la conformación del corporativismo son las necesidades y dinámica del modelo de desarrollo adoptado.

En esta reflexión es imposible ignorar que la representación social de intereses es algo *vivo*, cambia y se adapta a través de mutaciones en sus formas de organización, en su cultura y en su relación con el Estado. De hecho cuanto mejor logran los ciudadanos privados organizarse en combinaciones y asociaciones poderosas para promover sus muchos y a menudo conflictivos intereses, más socavan las condiciones esenciales para el funcionamiento real del clásico concepto liberal de equilibrio automático de las fuerzas sociales en libre competencia. Y cuanto más demuestra esta armonización espontánea que tiene poco que ver con la realidad, más obligado se verá el gobierno a intervenir para garantizar una integración de intereses deliberadamente regulada y planeada (Kramer, 1996).

Para ahondar en escenarios más viables a una representación social de intereses en México que realmente expresen una opción de equidad y libertad, conviene retomar el debate en torno al tránsito de un *corporativismo estatal* a un *corporativismo social*.

Si nos remontamos a las tradiciones maniqueístas, que actualizadas nos colocarían en la falsa disyuntiva: *a favor o en contra de las corporaciones*, requerimos de un profundo cambio del tipo de corporativismo subordinado, centralista y excluyente, a uno autónomo, flexible, cuyas estrategias y relación con el Estado estén sustentadas en convergencias puntuales y no en alianzas rígidas e impuestas.

A partir del análisis de las experiencias históricas de varios países, Schmitter define al *corporativismo social* como *autónomo y penetrante*, "reposado en sistemas políticos con unidades territoriales relativamente autónomas y de

múltiples capas; con procesos electorales y sistemas partidistas abiertos y competitivos; con autoridades ejecutivas ideológicamente variadas y basadas en coaliciones, aun con subculturas políticas altamente estratificadas o fragmentadas". Asimismo, señala que el *corporativismo social* "parece un componente concomitante, si no inevitable, del Estado benefactor posliberal, capitalista avanzado, organizado y democrático" (1992).

Por último habrá que considerar que los estudios de Schmitter concluyen en que "la transición al *corporativismo social* parece depender mucho de un pasado pluralista-liberal, ...(de) una historia de desarrollo organizativo autónomo; autenticidad de representación, choques prolongados entre clases y sectores que asumieron distintas autoimágenes y lealtades y, eventualmente, un cierto grado de respeto mutuo, la presencia de partidos competitivos y arenas parlamentarias a los que se pudiesen dirigir apelaciones generales, y, tal vez lo más importante, un patrón previo de relativa no intervención del Estado..." (1992)

En el *corporativismo estatal*, característico de nuestro país, prevalece el centralismo en las decisiones de la organización, acompañado del crecimiento y fortaleza de una burocracia interna que juega el papel de correa de transmisión de decisiones tomadas externamente, y que tiende a desplegar una constelación de clientelas regionales, copando mayores instancias de decisión de la organización.

La consolidación de las burocracias corporativas como fuerza social, con intereses y objetivos propios, y con un papel de "interlocutor subordinado" ante el Estado, se confronta con la creciente incapacidad de la organización

para representar al conjunto diverso de fuerzas que se agrupan bajo el término campesino, obrero, empresario o sector popular.

La experiencia mexicana es una clara muestra de cómo las corporaciones tienden a adoptar *la forma central* que se sustenta en una férrea estructura jerárquica vertical y en la convicción de que sólo con unidad orgánica es posible la unidad política. En este *formato central* la vida interna de la organización se ordena bajo tres criterios básicos: todos los actores sociales pueden ser encapsulados en una organización sectorial; las cúpulas siempre logran imponer su representación a las bases, y el control social se garantiza a través de un rejuego de concesiones y expectativas y eventualmente represiones.

Esta dinámica da lugar a que el discurso político tienda a desdibujarse y a disgregarse en subconjuntos gremiales que frecuentemente se contradicen entre sí, lo cual facilita la desarticulación orgánica interna y conduce a la monopolización de las iniciativas por parte de las cúpulas dirigentes.

En este contexto resulta común que la política social y aun el fomento productivo se procese como un mecanismo compensatorio y negociador: al flujo de recursos y servicios sociales de las instituciones gubernamentales, se hace corresponder una disciplina y apoyo incondicionales de la organización, vía el *voto corporativo*¹⁵⁵ o la aceptación acrítica de políticas públicas.

Más aún, la distorsión del discurso político permitió que las corporaciones operaran como si fueran una extensión de *lo estatal*.

¹⁵⁵ *El voto corporativo* no es un voto en el sentido estricto, sino una movilización de apoyo sustentada en la pasividad electoral; es decir, el *voto corporativo* era un ingrediente básico de la modalidad de "elección" plebiscitaria" -sin competencia- que predominaban en nuestro país.

De esta forma el reconocimiento de los derechos sociales corporativizados queda en abierto desequilibrio con el reclamo de democracia. En compensación se ofrece una justicia social “administrada” y clientelar que responde en forma selectiva y limitada al reclamo de mayor participación en la producción y en la riqueza.

El esquema *corporativo estatal* distorsionó el perfil de ciudadanía civil y política delineada en la Constitución, por una supuestamente mayor "ciudadanía social". Esto fue posible desde inicios del periodo posrevolucionario, debido a que la ciudadanía -en su carácter de construcción social histórica- era muy incipiente, por tanto "las corporaciones llenaron todo el escenario político"¹⁵⁶. Este *ordenamiento* social y su crisis no son privativos de México. En no pocos países la "ciudadanía regulada" desde arriba se agota a medida que crece el reclamo social por una ciudadanía plena con derechos civiles, políticos y sociales. Un reclamo que representa una confrontación directa con la estabilidad del modelo *corporativo estatal*.

Esta forma de relación Estado-sociedad logró mantenerse y reproducirse en un contexto de crecimiento sostenido y con una hegemonía política cuyos interlocutores principales y casi exclusivos, eran las organizaciones corporativizadas, las cuales lograron desarticular y ubicar en posiciones secundarias a las otras formas de representación: ciudadana, partidos y organizaciones no oficiales.

La declinación del modelo corporativo, de las formas de intervención económica del Estado y de la forma de procesar la política social, va de la

¹⁵⁶ José Woldenberg, documento inédito, enero de 1993.

mano con los cada vez mayores problemas de crecimiento, estabilidad macroeconómica e insuficiencia de las finanzas públicas para sustentar esa modalidad de política social e intervención económica.

La crisis económica y los programas de ajuste redujeron drásticamente la capacidad del Estado para generar transferencias y subsidios, lo cual ha impuesto cambios cualitativos en los estilos de decisión, en el manejo de los instrumentos de política económica y en la aplicación de las políticas sociales. En particular, con la alternancia y con los desequilibrios del sistema político, se reducen las posibilidades de reproducir los "bienes políticos" que estaban presentes en el sistema de intercambios entre el Estado y las corporaciones.

De lo anterior se puede concluir que en el tránsito del corporativismo estatal al corporativismo societal las organizaciones sociales enfrentarán innumerables retos entre los cuales conviene mencionar los siguientes:

1. *El reto de la representatividad*, que se refiere a la manera de cómo reconocer la autonomía del actor social para tomar sus propias decisiones de forma paralela a la construcción de su organización gremial que le permita tener fuerza colectiva.
2. *El reto de la apropiación*, que se significa por **afianzar** claramente los espacios productivos y al mismo tiempo consolidar las redes de solidaridad que generan las diversas formas de comunidad.
3. *El reto de la inclusión*, que plantea la incorporación de los distintos actores sociales sin desarrollar una oligarquía de organizaciones que sólo incorporen a determinados segmentos privilegiados

4. *El reto de la integración*, dirigido a la manera de lograr la representación de encadenamientos productivos a través de sus distintos actores sociales: obreros, empleados, campesinos, jornaleros, trabajadores informales.

5. *El reto de la hibridación*, que implica incorporar el aprovechamiento de las ventajas del mundo empresarial -gestión administrativa, uso de tecnología y competitividad- con mecanismos de reciprocidad y solidaridad comunitaria. Es decir, se trataría de una reconstrucción del horizonte cultural de los miembros de estas organizaciones, orientado a lograr la adopción de los valores de tolerancia, iniciativa individual y pluralismo, e incorporarlos a los valores de la comunidad como pertenencia al grupo, cooperación, búsqueda consensual a la solución de conflictos, de suerte tal que se forme una nueva cultura para la producción y el bienestar.

7. *El reto de las convergencias estratégicas*, que se propone replantear la relación con el Estado y con otros actores sociales desde la perspectiva de la autonomía, pero con una clara corresponsabilidad hacia el mantenimiento del orden social.

En el ámbito de las representaciones empresariales éstas tendrían que sumarse a la apuesta de una renovación de largo aliento del empresariado. Una renovación que pasa necesariamente por cambios en las corporaciones del sector privado que se orienten hacia las siguientes vertientes:

1. Mayor autonomía respecto del Estado, pero acompañada de una mayor corresponsabilidad *abierta y pública* con las políticas económicas y sus resultados.

2. Lo anterior presupone una interlocución más equilibrada y representativa que permita fluir, con sus debidos pesos en importancia económica y social, el caudal de intereses diferentes y aun antagónicos del mundo empresarial. La finalidad es alcanzar una interlocución eficiente complementada con una batería de servicios relacionados con la gestión empresarial que permita inducir mayor competitividad en las empresas representadas. Los convenios de productividad por rama que se impulsaron, en diversas épocas del desarrollo del país abren espacios para este nuevo tipo de interlocución y para la construcción de una política industrial producto de una alianza con el Estado.

3. Una recomposición de las corporaciones a partir de un nuevo paradigma del papel de las diferentes fracciones del empresariado y sus interacciones, que incorpore los mecanismos y las instancias necesarias para procesar la diversidad de demandas y, sobre todo, para inducir convergencias puntuales - en el terreno de la producción y los servicios- entre el segmento moderno de grandes empresas y el universo de medianas y pequeñas empresas.

4. Esta recomposición tiene que incorporar una estrategia de transición hacia un escenario de libertad de afiliación, con corporaciones competitivas en las tareas de gestión y servicios a sus agremiados, pero sin perder la interlocución global con el gobierno y la corresponsabilidad conjunta.

Cabe insistir: el reto no es sólo de mayor democracia y autonomía en el sistema de representación de intereses del empresariado, sino en convertirlo en un mecanismo que: 1. garantice una modernización relativamente generalizada del aparato productivo, apoyada por una política industrial, con

un mayor grado de desconcentración geográfica de la producción y con una tecnología ambientalmente sostenible, y 2. que disemine una cultura empresarial que no se limite a reivindicar la multitud de intereses particulares, sino que incorpore los intereses generales relacionados con la corresponsabilidad de un proyecto de desarrollo económico de largo plazo, en donde la inversión productiva constituye el elemento crucial de un nuevo pacto social.

h) Hacia una nueva representación social

El potencial de renovación y los incipientes avances ya señalados, son de la mayor importancia para la transformación mexicana. Lo que está en juego no es liquidar o marginar a las corporaciones, sino emprender una reforma que les permita transitar del corporativismo estatal caracterizado por la supeditación de las fuerzas sociales, hacia un corporativismo social donde predomine su autonomía, a un nivel tal que la corresponsabilidad con el Estado se sostenga con la alternancia política.

El corporativismo contemporáneo se presenta no sólo como depositario de intereses gremiales específicos, sino también como garante y corresponsable del orden social y el desarrollo de un país. En una *transformación* concertada, las organizaciones que tienen como fin inmediato la defensa de los intereses que representan, deben asumir un objetivo más general y de largo plazo: la articulación de las fuerzas sociales y los agentes económicos que den sustento a una reforma social y al mismo proyecto reformador.

La autonomía de las fuerzas sociales conlleva la corresponsabilidad con el Estado en el mantenimiento del orden social. Esto no puede entenderse como un "congelamiento" del régimen político, sino como un pacto de gobernabilidad que define las reglas del juego por medio de las cuales el propio régimen emprende su transformación. En este sentido, una propuesta reformadora como la que se ha intentado delinear en este capítulo, requiere de la convergencia de las movilizaciones sociales con la acción estatal para combatir la desigualdad social y para instrumentar las mismas reformas. Una convergencia bajo la premisa del respeto permanente a la autonomía de los agentes sociales.

En este proceso no podemos soslayar que la reforma del corporativismo parte de la crítica de su desempeño social, pero también reconoce sus conquistas específicas y su papel positivo en la estabilidad política. Esto señala en particular que las posibilidades de renovación de las centrales obreras, empresariales y campesinas requieren de un contexto de efectiva y transparente democracia representativa para poder desplegarse en los ámbitos de la gobernabilidad, la integración social y el sustento y orientación del proyecto reformador.

En suma, se trata de reconstruir una nueva modalidad corporativa, democrática, transparente y ampliada en su capacidad de gestoría, de defensa de derechos sociales, de organización comunal y solidaria. Una modalidad que incorpore mecanismos y prácticas sociales que acoten los fenómenos de caciquismos y cúpulas separadas de sus bases y corrompidas en el ejercicio del poder.

Resulta pretencioso e ingenuo tratar de perfilar la trayectoria del corporativismo en la actual *transformación* mexicana, más aún, el idealizar al *corporativismo social* como objetivo fundamental. De hecho, varios estudios señalan que las experiencias nacionales de *corporativismo social* demuestran que no es "la estación final"¹⁵⁷.

Independientemente de los escenarios terminales, una tendencia real es que las corporaciones, con avances en autonomía y flexibilidad, puedan coexistir y establecer convergencias con la organicidad de las fuerzas sociales emergentes que tiene como referente ya no a las centrales de masas, sino a las *redes sociales*. Avanzar en esta dirección significa facilitar la conformación de un conjunto de coaliciones que sean la base social para profundizar y ampliar el proyecto reformador.

Es responsabilidad del Estado facilitar el proceso de renovación del sistema de representación de intereses, lo cual implica desmontar todo tipo de mecanismos y regulaciones que de una u otra manera han contribuido a congelar y limitar la representación social.

Más aún, el dinamismo y la diversidad en nuevos estratos, grupos, asociaciones y organizaciones sociales han generado un complejo tejido

¹⁵⁷ En particular, Schmitter (1990) plantea que "...los sistemas corporativistas, sociales existentes se enfrentan a nuevas tensiones que tampoco parecen ser capaces de resolver. Son bombardeados constantemente con demandas de formas de participación más directas y auténticas que socavan la estabilidad de sus jerarquías-, internas de autoridad y sus pretensiones de legitimación democrática. Más importante aún, con creciente frecuencia están siendo sobrepasados por vastos movimientos sociales, de un lado, y por específicas acciones espontáneas, de protesta, por el otro. Se están cuestionando los valores y los supuestos mismos en que descansa el corporativismo: la especialización funcional y la organización jerárquica, la seguridad y la previsión, el "productivismo" y la eficiencia, el crecimiento económico y el consumo masivo. Aquí la respuesta asociacional prospectiva no es ciertamente una futura corporativización social, ni un retomo al... (esquema anterior), mucho menos un regreso al corporativismo estatal, sino que puede ser algún experimento con el tipo de unidades voluntarias, dispersas, no especializadas, no jerárquicas, "a modo de colmenas" autónomamente responsables de asignar sus valores y resolver sus conflictos."

plural que todavía está muy lejos de encontrar su correspondencia en el marco institucional. De aquí que sea punto nodal de la modernización política abrir espacios para una mayor correspondencia entre pluralidad social, participación y representación política.

La finalidad es que la complejidad y diversidad social se exprese con mayor presencia e influencia en las instituciones públicas, de tal forma que permita incluir y calificar las demandas de los sectores previamente excluidos del pacto corporativo por medio de la ampliación, en forma diferenciada, de la oferta de las instituciones.

Avanzar en la eliminación total de las formas burocráticas de registro y subordinación de las organizaciones, significa reconocer que para la continuidad de una propuesta reformadora resulta decisivo abrir mayores espacios de expresión social. Este aspecto lo enfatizaba ya en un ensayo publicado en 1988, donde afirmaba que

lo anterior no significa, empero, subestimar los mecanismos necesarios para establecer la representatividad de las distintas organizaciones. Pero entonces es necesario distinguir entre espacios de expresión de las distintas fuerzas sociales *e instancias de negociación* que llamaría organismos de concertación social-, en donde la representatividad es necesaria para el mismo proceso de negociación....Si la búsqueda de soluciones a la crisis de representación se centrara exclusivamente en los mecanismos que garanticen una representación real de cada fuerza social *hoy presente o tal como hoy se expresa*, podría desembocar en nuevas fórmulas de corporativismo o de exclusión. Porque uno de los rasgos básicos del proceso actual de emergencia o reconstitución de las fuerzas sociales es su carácter desigual y provisional... Así la apertura o el desbloqueo de espacios de expresión social debe coadyuvar a que los procesos naturales (de constitución o reconstitución de las distintas fuerzas puedan fluir sin precipitar su maduración, sin *abordarla* y sin empujar a pactos de simulación a los que frecuentemente conduce el apremio de la representatividad. Esta no se subestima, pero se asume que mayorías y minorías en los ámbitos regionales, sectoriales y nacionales no son datos inmutables de una realidad, sino fenómenos sociales cambiantes que deben ser refrendados una y otra vez. *De lo que se trata es de descongelar la realidad social del país.* (1988:172).

En síntesis, transformar los nexos en la relación estado-asociación corporativa implica una profunda renovación del sistema de representación de intereses, cuyo núcleo sea el tránsito del esquema corporativista estatal caracterizado por su centralismo y subordinación hacia uno de corte social donde predomine la descentralización y la autonomía, que pueda coexistir con nuevas formas de representación social -como son las redes. Presentaría así un nivel de organicidad que les permita ejercer una mayor corresponsabilidad en la gobernabilidad del país y en la estabilidad local, lo cual presupone poder interactuar con autoridades ejecutivas de diferente origen partidario y por tanto diversa ideología, y tener mayor iniciativa y capacidad de transformar demandas en políticas o proyectos viables.

i) Los espacios públicos

La engañosa consigna neoliberal de *menos estado y más sociedad* que parte de concebir como entidades antagónicas, tiende a perder capacidad de convocatoria en vista de los desastres sociales y económicos a los que ha conducido en muchas regiones del mundo.

El reclamo social se orienta hacia la incorporación de *más sociedad en el Estado*. Una real reforma democrática del Estado trae aparejada una socialización del poder estatal. Esta tendencia expresa la búsqueda de un equilibrio diferente entre "la estatización de la sociedad y la socialización del Estado".

En las sociedades capitalistas desarrolladas, durante su "etapa liberal" se impulsó y conformó una separación, no total pero sí importante y con límites relativamente definidos, entre los ámbitos de lo público y lo privado. A

manera de puente se gestaron y multiplicaron *espacios públicos* como una esfera entre la sociedad civil y el Estado, en la cual se garantizaba en forma institucional la discusión pública de asuntos de interés general. Esta esfera pública tomó forma en las circunstancias históricas específicas del desarrollo de las economías de mercado, con la finalidad de ejercer un seguimiento público por parte de los ciudadanos sobre el ejercicio de la autoridad estatal. Es decir, se trataba de un espacio privilegiado de la ciudadanía para ejercer con autonomía su participación en la vida pública.

Estos espacios con diversas variantes y profundidad, dentro de la concepción liberal, invocaban la generalidad de las leyes a partir de un público relativamente homogéneo de ciudadanos involucrados en la discusión y crítica colectiva de la *cosa pública*. En esta visión los *espacios* conformaban el mecanismo para transmitir y articular las necesidades de la sociedad con el Estado, ya que la discusión pública no se distorsionaba por intereses especiales de grupo, y permitía descubrir qué era necesario en términos prácticos y viables para el interés general.

La existencia de estos *espacios* expresa la historia específica de la gestación y desarrollo del Estado del Bienestar de cada país, misma que se acompañó -de un traslape- infiltración mutua entre *lo público* y *lo privado*; un flujo en doble sentido con procesos de extensión de la autoridad e intervención económica y procesos de sustitución de funciones estatales por capacidades sociales. De esta forma, las variantes originales en un contexto liberal del *espacio público* resultaron inviables, en particular la competencia entre intereses privados organizados, invadió la esfera de *lo público*.

Este flujo -analizado por Habermas ([1962]1991) - determinaba una *combinación* cambiante de socialización del Estado y estatización de la sociedad, que anuló -o al menos relativizó en alto grado- la separación tradicional entre *lo público* y *lo privado*. En la experiencia mexicana, la *combinación* crecientemente enraizada y dominante, se caracterizó por una excesiva estatización con amplias limitaciones en las libertades básicas y en la igualdad de oportunidades, que al final de cuentas determinó que nunca hayamos experimentado un real Estado del Bienestar.

La multiplicidad de funciones desarrolladas por el Estado del Bienestar -y sus variantes fallidas- están directamente relacionadas con el complejo de interacciones y competencias entre intereses privados organizados en formas corporativizadas. En este proceso, la burocracia en sus funciones de Estado de Bienestar se inclinó por reemplazar la regulación legal por pactos o acuerdos cuasi-contractuales que permitían encontrar soluciones a los problemas, pero también abrían espacios al patrimonialismo, lo cual distorsionó en mayor medida la orientación original de los *espacios públicos* al eliminar su carácter abierto y ciudadano, dando lugar a instancias privilegiadas donde se definen buena parte de las políticas y el destino de la mayoría de los recursos públicos.

Desde 1962, en pleno auge del Estado del Bienestar, Jürgen Habermas plantea una cuestión que hoy en día, en plena crisis del Estado del Bienestar, vuelve a resultar fundamental: ¿en una era post-liberal, donde el clásico modelo del espacio público ha dejado de ser viable en términos sociopolíticos, puede ser efectivamente reconstituido el *espacio público* bajo condiciones políticas, culturales y socioeconómicas radicalmente diferentes?

La misma crisis del Estado del Bienestar está acompañada con esfuerzos por encontrar nuevas versiones de *espacios públicos* que recuperen algunos elementos básicos del modelo liberal original, para encontrar nuevos flujos a favor de la socialización del poder estatal que garanticen un nuevo compromiso del Estado con los derechos sociales sin *desvincularlos* de la esfera económica.

Esta búsqueda pasa necesariamente por someter al debate ciudadano las formas, ritmos y temporalidad de los traslapes entre *lo público y lo privado*. Un debate que está permeando a todos los ámbitos de la sociedad, y que requiere de una perspectiva por encima de los terrenos de las corporaciones y asociaciones profesionales, donde sus limitaciones naturales les imponen la dinámica de los intereses de grupo, impide determinar el vector resultante que represente lo más aproximadamente posible el interés general, como marco para definir un equilibrio adecuado entre los diversos intereses.

Renovar o reinventar los *espacios públicos* implica inaugurar formas consensuales que permitan equilibrar burocracias privadas y estatales, partidos políticos y grupos de interés; también implica encontrar mecanismos para desactivar o reencauzar la tendencia a convertir conflictos económicos en conflictos políticos.

Asimismo, habrá que superar la tendencia a resolver los problemas por medio de acuerdos y pactos determinados en forma discrecional o en función de la capacidad de presión de los grupos de interés, por una regulación legal que facilite y potencie la flexibilidad y concertación puntual que permiten los

pactos y convenios, pero también garantice su carácter abierto, transparente y con amplia rendición de cuentas.

En mi ensayo de 1988, utilicé el término de *sociabilidad democrática* (acuñado por F. Furet, 1978) referido al "modo de organizar tanto las relaciones entre los ciudadanos y el poder, como entre los mismos ciudadanos a propósito del poder", con la finalidad de enfatizar que con el horizonte político y cultural abierto por el movimiento estudiantil de 1968 se revitalizan procesos culturales, sociales y políticos que sin tener correlación directa, confluyen "en un lento pero inexorable proceso de desmantelamiento cultural de una determinada visión del mundo que cohesionó por más de cuarenta años a la sociedad y al Estado mexicanos".

En la conformación de una nueva cultura, la creciente vitalidad de la sociedad mexicana expresa, de distintas formas y en diversos niveles, la demanda de imprimir un carácter *público* -más que meramente estatal- a los organismos gubernamentales. La reivindicación de autonomía para *lo social*, se complementa con la exigencia de un control democrático y social sobre las agencias estatales, y de participación en el diseño de las políticas públicas.

Cabe insistir que por *espacios públicos* no se entienden estructuras paralelas de poder, sino más bien se trata de instancias de colaboración y complementación, en especial, respecto de los poderes constitucionalmente establecidos. Es posible hablar de una "democracia participativa en apoyo a la democracia representativa" siempre y cuando no sea esto un atajo o una cobertura para encubrir en el fondo una crítica velada a la "democracia

formal”. La democracia –y no está de más repetirlo- requiere de mecanismos representativos y participativos de la ciudadanía.

En los últimos años se han innovado formas de coparticipación, como han sido una variedad de consejos y comisiones que revelan un síntoma favorable, pero han sido casuísticas, vulnerables y poco estables. Ahora se requiere pasar a formas institucionalizadas en el sentido de permanencia, normas y códigos que signifiquen un aliento y canalización constante para la iniciativa social.

En este sentido no se trata sólo de idear mecanismos eficaces para una participación real y activa de la sociedad en la conducción y evaluación de las instituciones. También implica generar nuevas formas institucionales que sin ser parte estructural del andamiaje estatal, establezcan una articulación permanente y regulada con las instancias de decisión. De tal forma que se constituyan *aparatos abiertos de la sociedad* donde su capacidad para dirimir conflictos, procesar acuerdos y traducir demandas en alternativas y proyectos viables, está directamente relacionada con la calidad y amplitud de los nexos que establezca con las instancias estatales encargadas de definir políticas, programas y esquemas de asignación de recursos.

Los espacios públicos no se pueden limitar a las instancias y mecanismos donde existe participación social en la *cosa pública*. En particular, *el espacio público* debe constituirse en el lugar donde se procesan decisiones relacionadas con formas y combinaciones de propiedad, asignación de recursos, medidas de regulación; donde se ejerce la fiscalización democrática sobre acciones, destino y uso de recursos públicos. La reforma política y la

revitalización de la sociedad hace factible convertir los tradicionales "espacios privados de contubernio" en *espacios públicos*. Espacios de concertación, de germinación de nuevas formas de contractualismo y de enriquecimiento de las modalidades de *corporativismo social*.

En cierta forma y medida, el *espacio público* es el lugar donde se procesa la tensión entre Estado y mercado, imprimiéndole un carácter de concertación. Se trata de transitar de una situación donde *entre el Estado y el mercado, está la burocracia*, hacia una donde el *espacio público* -la participación y cierta autogestión- juegue ese papel de "procesador" de la tensión entre Estado y mercado.

j) Formas sociales de regulación del mercado

En este libro se abordan los problemas de la relación Estado-mercado en el terreno de la propiedad, del tipo de fallas de mercados y de la asignación de recursos; la conclusión central, sustentada en diversas experiencias internacionales, señala que estos problemas no presentan una solución unívoca -mucho menos parámetros óptimos- sobre la participación más adecuada del Estado. Pero de lo que no cabe duda es que se requiere de un activismo de un Estado transformado en sus relaciones con la sociedad y con diversas formas de intervención en términos de política fiscal y políticas de promoción productiva, como una nueva política industrial.

En este camino surgen corrientes de pensamiento y una diversidad de experiencias¹⁵⁸ que en el fondo expresan la necesidad de replantearnos

¹⁵⁸ De una vasta literatura al respecto me gustaría subrayar las aportaciones de Elinor Ostrom (1990,2005), Esminger (1996), Bates (1989), North (1990,2005), Bowles y Gintis (1989), Joon Chang (2002,2007,2009) Williamson (1985); en torno al debate sobre las relaciones del estado y los mercados.

nuestras concepciones básicas sobre la esencia y formas de organización del mercado.

Con diferentes enfoques y concepciones convergen en torno a esquemas más equilibrados entre políticas públicas y dinámica del mercado. Más allá del simplismo que sostiene que la *mano invisible* del mercado conduce hacia el bienestar general, se reconoce que las políticas públicas juegan un papel central en moldear y contener al mercado para que no violente el interés público. Además se multiplican los planteamientos que otorgan un gran peso a las características de los actores y al entorno de los mercados.

Lo más destacado en el debate, después del predominio del estatismo durante los setenta y del neoliberalismo de los ochentas y noventas, es un flujo de ideas -todavía difuso y disperso que invoca tanto la necesidad de una canalización más dirigida y eficiente de los recursos públicos, como la incorporación de nuevas formas de regulación; pero su aportación más novedosa y promisoría es la reivindicación central que le otorgan a aquellas políticas públicas que fomentan los espacios de acción de financiamiento de bienes y servicios como una alternativa entre lo público y lo privado.

Por lo anterior, la discusión sobre la relación Estado-mercado debe adoptar la forma de múltiples análisis sobre la política de ingresos, el gasto social (en general, la producción y financiamiento de todos los bienes públicos y algunos privados), la política industrial (incluida la agropecuaria), los sectores estratégicos y el tratamiento de los monopolios naturales.

En la multicitada experiencia exitosa de varios países asiáticos cuyo eje no ha sido sólo el accionar de las fuerzas del mercado, también ha jugado un papel

central la adecuada intervención gubernamental (sustentada en un estrecho y organizado interactuar entre los sectores público y privado, con metas pactadas y corresponsabilidad con la estrategia económica), que permite fortalecer sectores estratégicos y obtener un mayor crecimiento de libre mercado, amén de obtener mejoras distributivas. Permeado por esta experiencia asiática y sobre todo, por nuestro tránsito de un *Estado propietario* a un Estado regulador, en el análisis contemporáneo sobre la economía mexicana muchos concluyen –ver el capítulo anterior y el inicio de éste- que la viabilidad de largo plazo de un crecimiento sostenido *requiere también de una política activa industrial ligada al sector exportador*.

También he comentado cómo la intervención del Estado en la economía, a grandes rasgos y a partir de sus propósitos, se puede separar en dos modalidades: la primera, orientada sobre las fallas del mercado, busca reforzar las condiciones de eficiencia, y la segunda, busca atemperar las condiciones de desigualdad, pero evitando generar efectos desfavorables sobre la eficiencia.

En los hechos ambas modalidades no operan por separado y presentan efectos recíprocos; en especial su interacción revela el tipo de solución al dilema de eficiencia económica versus equidad. La gama de soluciones viables y equilibradas se encaminan hacia la necesidad de apoyar no sólo las actividades eficientes, sino también mantener un apoyo selectivo, temporal a *los organismos sociales* para alentar su interacción con el mercado.

En general, bajo el término *organismos sociales* se incluye a cooperativas, asociaciones comerciales o de profesionistas, empresas de servicios en manos

de organizaciones sociales, redes de fondos de pensiones o cajas de ahorro, etc.;¹⁵⁹ es decir, se trata de entidades o redes de entidades involucradas en las actividades económicas como productores, inversionistas o consumidores, y en cuyo asociativismo no sólo intervienen razones económicas, sino también incentivos sociales.

La premisa de la cual parte las anteriores reflexiones es que el mercado puede regularse no sólo por la acción estatal, sino también por la acción de los organismos sociales, cuya capacidad reguladora puede alcanzar un peso determinante en la economía, sobre todo si están respaldados por una legislación y un fomento estatal adecuado. Hay múltiples experiencias de organismos sociales cuya interacción con el mercado se realiza sin menoscabo de la eficiencia, garantizando niveles de ganancias y buenas transacciones pero, sobre todo, logrando introducir otra racionalidad sustentada en criterios y objetivos sociales relacionados con empleo, condiciones laborales, acceso a servicios y productos, autogestión y condiciones ambientales.

Al ampliar el papel de los organismos sociales en la regulación del mercado se generan condiciones favorables para que las políticas públicas no queden atrapadas en el circuito de la burocracia y las corporaciones; asimismo, mejoran las opciones de autogestión y autonomía de los agentes económicos y sociales. En cierto sentido se puede afirmar que mayores espacios para los organismos sociales significan una redistribución del poder a diferentes niveles, y opciones favorables para encauzar nuevos procesos redistributivos en el terreno económico.

¹⁵⁹ En el caso de México, también incluye a las figuras asociativas propias del sector rural, particularmente de ejidatarios y comuneros

En estas reflexiones destaca el trabajo de Bruyn (1991) cuyo punto de partida es que la esencia de la contradicción fundamental de la economía: *control gubernamental versus libertad de mercado*, surge de factores sociales y no puramente económicos.¹⁶⁰ La conclusión central de Bruyn apunta que el mercado se puede moldear y organizar mejor si se reconocen los complejos factores sociales. En consecuencia, un nuevo paradigma que revele cómo los factores sociales se entrelazan con los económicos, y cómo el mercado se sustenta en una fundación social, permitirá diseñar políticas públicas que complementen la regulación estatal y social sobre la economía.

A esta visión Bruyn la denomina "el mercado social" para enfatizar una doble finalidad: moldear al mercado de tal forma que sin perder eficiencia responda al interés público, y conducir al mercado a una combinación de regulaciones estatales y sociales, por medio de alentar el papel de asociaciones, corporaciones, empresas y sociedades de interés social que tiendan a interactuar con el mercado sustentados en esquemas de competencia y cooperación relativamente independientes de los controles estatales.

La evidencia crece sobre lo desastroso que puede resultar, en ciertos mercados de productos, el optar por un esquema de pura competencia, debido a que automáticamente y de manera "invisible" se generan las condiciones para procesos autodestructivos que paradójicamente desembocan en la necesidad

¹⁶⁰ De hecho no es clara la frontera que determina cuáles son factores económicos y cuáles son factores sociales; en particular, Thorbecke (1992) al analizar las causas de la fragmentación de los mercados de países en desarrollo detecta las siguientes, mismas, que revelan un entramado de factores económicos, sociales y políticos: a) la dicotomía rural -urbana con sus componentes específicas, como son la diferencia cultural que determina diversos comportamientos económicos o la falta de un sistema adecuado de transporte; b) la diversidad en formas de organización y en uso de diferentes tecnologías; c) las diferencias sociales, educativas y culturales entre los pobladores; d) la distribución desigual del ingreso-, e) la ausencia de restricciones legales a las prácticas, monopólicas; f) una intervención estatal selectiva que favorece a algunos actores y discrimina a otros, y g) redes limitadas de comunicación y una distribución desigual de la información entre los actores.

de una regulación gubernamental como parece evidente desde la crisis del 2008.

Esta evidencia negativa junto con las experiencias positivas de cooperación, alimentan una nueva visión donde la mayor independencia del mercado, respecto de las regulaciones estatales presupone la multiplicación de formas de acercamiento entre las empresas vía la cooperación que les permita competir con justicia para todos los participantes. Cabe insistir en que estamos hablando de formas de asociación o cooperación que no sustentan o alientan prácticas monopólicas, ya sea en términos de manipulación de los precios, contención de la producción, segmentación u obstaculización del acceso a los mercados o cualquier otra práctica que distorsione las acciones de libre competencia y competencia.

Cabe enfatizar que múltiples experiencias internacionales de micro, pequeñas o medianas empresas que han establecido diversas formas de cooperación, han demostrado que ésta es la vía idónea para alcanzar competitividad, y más aún, que les permite mantenerse en una escala adecuada y sostener su autonomía. Otro tema, también central, es el de la llamada *inversión social*, referida a las asignaciones de capital que parten de criterios económicos y sociales para definir su destino. Esta canalización de *inversión social* se realiza mediante una gama de organismos públicos y privados de inversión, gobiernos estatales y locales, e incluso comunidades con escasos recursos.

Mención especial merecen las políticas que promueven el fortalecimiento y desarrollo de asociaciones de profesionistas, sin violentar su autonomía. Las actividades de este tipo de asociaciones pueden contribuir a permear valores

sociales, desarrollar códigos éticos para sus afiliados y un sentido de comunidad. En estos nuevos terrenos de las políticas públicas prevalece el criterio de no imponer o inducir ciertas formas de operar, asociarse o cooperar, sino estimular la diversidad y desactivar las regulaciones que bloquean la iniciativa e innovaciones desarrolladas por los agentes privados. Por último cabe insistir en que el aliento a formas sociales de regulación del mercado le imprime a la reforma económica una mayor sinergia con los procesos de reforma social y reforma política, y sobre todo presentan un campo fértil para reducir la informalidad e inducir a la iniciativa económica de los sectores medios de la población.

En base a lo anterior me gustaría ahora explorar cómo podría configurarse una coalición que empujara en la dirección de las reformas enunciadas en el primer segmento de este capítulo.

3. El sueño mexicano: modernización, autonomía y movilidad social.

a) Armando el discurso de la izquierda de valores: coyuntura política, newspeak y desplazamientos en las narrativas.

La coyuntura política: recapitulando

La transformación que se requiere dado los grandes cambios que han ocurrido en la sociedad mexicana, no puede encapsularse en una ideología de unidad nacional, que se sustente en la alianza básica de todas las fuerzas sociales sino que se construye sobre las reglas de la concertación, reconociendo de partida el pluralismo político e ideológico.

De esta manera, el discurso de izquierda debe orientar una nueva relación Estado-sociedad, con la concepción que es desde la sociedad que se puede perfilar un Estado con compromisos sociales, ya sea que se trate del acompañamiento del mercado, como en el reconocimiento preciso a la autonomía de las organizaciones sociales, o de la irrenunciable acción solidaria para con la comunidad.

La parálisis política que condujo a la crisis de seguridad pública y al estancamiento y luego a la caída económica en la primera década del siglo XXI en nuestro país, ha tratado de ser rota por cada uno de los 3 actores políticos principales –PRI, PAN y PRD- subestimando la construcción de acuerdos y alianzas y en cambio, sobredimensionando la capacidad propia para generar condiciones de gobernabilidad. Dejado a su “libre juego” el mercado político sólo ha producido gobiernos divididos. Se pueden ganar elecciones pero eso no garantiza gobernabilidad. La única forma en que no produzca parálisis como resultado de la ausencia de una fuerza mayoritaria en el ejecutivo y en el congreso es, como en los mercados imperfectos, con intervenciones. Eso ha venido ocurriendo en donde el peso de los gobiernos estatales ha inclinado la balanza a favor de los partidos gobernantes también en los congresos. En los estados donde ha ocurrido alternancia han sido bien producto de eventos lamentables –como en Sonora- o de gobiernos estatales que operan a favor de otro partido político -SLP- o de alianzas electorales. En 2010 se generaron alternancias en tres estados –Oaxaca, Puebla y Sinaloa- a raíz de pactos electorales entre el PRD – en ocasiones con PT y Convergencia- con el PAN.

Como ha sido planteado a lo largo de este libro y particularmente en el capítulo séptimo, el proceso que va de 1977 a 1997 combina dos tipos de transformaciones. Por una parte la transición política a través de sucesivas reformas sobre todo electorales. Por otro lado las transformaciones de una economía con relativamente amplias intervenciones estatales y basada en una estrategia de sustitución de importaciones, hacia otra que basada en la supuesta capacidad del mercado para auto-regularse, estaría sustentada en desregulaciones, privatizaciones y apertura comercial. Confrontado el grupo dirigente, en distintos momentos críticos, con el dilema de continuar con la política económica y el nuevo estilo de desarrollo o abrir políticamente el sistema, optó por lo segundo con la idea de que frente a oposiciones divididas era posible guiar una transición acotada. La suma de estas modificaciones en las reglas electorales genera empero cambios profundos en la correlación de fuerzas: se establecen gobiernos divididos, alternancias en algunos gobiernos estatales y finalmente en 2000 la alternancia en el gobierno nacional. Se trató en consecuencia de una transición reactiva a la creciente incapacidad para gobernar la pluralidad y que no logra resolver un tema central: cómo sustituir el eje del autoritarismo que también es el eje de la gobernabilidad en el antiguo régimen, por otro tipo de arreglo institucional que garantizara gobernabilidad en la pluralidad.

El argumento central que he propuesto en este libro es el siguiente. El eje autoritario de viejo régimen lo constituyeron, la combinación de un hiperpresidencialismo, más un partido hegemónico, más la interacción entre reglas formales establecidas en la Constitución y las leyes secundarias, y un amplio abanico de reglas informales y facultades metaconstitucionales. Este eje autoritario paulatinamente debilitado conforme avanzaba la competencia

electoral también era el eje de la gobernabilidad del antiguo régimen y se desarticuló sin dar origen a un nuevo arreglo. En este sentido me he referido a una transición abortada.

Lo que siguió a partir de 1997 no fue una continuidad de régimen bajo la conducción de otro partido, sino una consistente decadencia en donde el centro político se desmadeja dando lugar a una emancipación gradual y discontinua, tanto de las entidades federativas como de franjas de la sociedad al tiempo que opera la colonización de franjas del aparato estatal o de territorio nacional por poderes fácticos. Antiguos actores al calor de esta desarticulación se refuncionalizan y juegan un nuevo papel aunque con el formato antiguo. Pienso en algunas corporaciones sindicales, en la nueva función política de los gobernadores, en la predominancia sin contrapesos de los medios de comunicación electrónicos y desde luego en el crimen organizado. Todo esto no es continuidad sino un **nuevo régimen**.

La descomposición del antiguo régimen expresado en fragmentación social, desarticulación de las instancias estatales y privatización de los espacios públicos creó una especie de metástasis autoritaria-criminal y el surgimiento de un *régimen especial* –por específico y transitorio– que denominé en el capítulo quinto como el régimen otomano, con referencia a el fenómeno que el historiador inglés Timothy Garton Ash describió refiriéndose a las sociedades comunistas en Europa del Este:

“Con esto quiero decir en una analogía flexible con la declinación del Imperio otomano un largo y lento proceso de decadencia en el curso del cual se observaría una emancipación no planeada, gradual y discontinua tanto de los estados constitutivos del imperio como de las propias sociedades con respecto a sus estados” (1990: 253).

Lo típico del régimen otomano ya señalado en el capítulo séptimo, es la administración de la decadencia que supone un manejo oligárquico de la política. Este manejo no busca la participación amplia de los ciudadanos. Por el contrario fomenta el abstencionismo, el cinismo y un comportamiento selectivo a través de la segmentación de los mensajes políticos a distintos nichos ciudadanos. *El signo distintivo del régimen otomano es la ausencia de espacios vinculantes que desemboquen en acuerdos, alianzas, coaliciones.*

Estamos pues en presencia de un requerimiento estratégico. ¿Cómo operar una transición desde este régimen especial hacia un régimen político que garantice seguridad para sus ciudadanos, participación en las decisiones y progreso material y cultural para todos los mexicanos?

Rolando Cordera en un artículo publicado en 1988 planteaba que

“alcanzar un orden democrático no parecería ser factible sino por medio de una crisis política que disolviera los nudos autoritarios y, a la vez, propiciara un amalgamamiento y una maduración acelerada de ‘actores democratizantes’ cuya debilidad es hoy manifiesta...”

Precisamente esa debilidad de los actores pro democracia y sobre todo el desarrollo desigual a partir de los diversos núcleos autoritario-corporativos lo llevaría a un segundo pronóstico:

“Entonces el escenario de crisis política-democratización tendría que modificarse con una estación intermedia entre un punto y otros del cuadrante: habría que jugar más bien a una ‘segunda’ crisis política, esta vez del autoritarismo reforzado (énfasis en el original), que muy probablemente se instalaría como una primera resultante de la crisis política original” (1988:24).

Pienso que nos encaminamos a una segunda transición desde el régimen especial que he denominado “otomano”, un régimen parasitario y rentista que ha desembocado en una metástasis autoritaria. Dado el clima de inestabilidad, algunas franjas de la sociedad parecen inclinadas a intercambiar libertades a cambio de que les garanticen seguridad y estabilidad. Por ello esta segunda transición puede ser una transición regresiva y restauradora de la centralización autoritaria. Hay actores interesados y una base social dispuesta a apoyar esa regresión.

Las fortalezas del autoritarismo político sobreviven a la alternancia. No bastan reglas electorales transparentes cuando en los sindicatos, entre los empresarios, en los medios y en los partidos anidan las prácticas del viejo régimen. Desmontarlas es crucial porque su permanencia daña a las instituciones republicanas y es el sustento material de la restauración conservadora. Este reto tiene como horizonte a las instituciones. Es decir reglas del juego, aceptadas socialmente. Unas instituciones se expresan en leyes y códigos. Otras, en normas y acuerdos informales repetitivos. Por esto mismo, las instituciones no son inmutables. Cambian y se transforman. El acuerdo central tiene que ver con esto último. Para esto se requiere una base de común entendimiento.

Como señalé anteriormente en el capítulo sexto el concepto de O’Donnell de democracia delegativa (1995) me parece más expresivo para definir este escenario. O’Donnell señala que “una democracia no institucionalizada se caracteriza por un ámbito limitado, baja densidad y debilidad de sus instituciones políticas.” La democracia delegativa tiene la aparente ventaja de facilitar una rápida elaboración de políticas públicas “pero al costo de muy

probables errores garrafales, de una implementación azarosa y de concentración en el Presidente de la responsabilidad en los resultados”.

Sin embargo esta segunda transición puede ser una transición progresista, es decir una transición que amplíe y consolide libertades y seguridades. La base de una transición progresista está en el tejido de un conjunto de acuerdos políticos entre distintos agentes. Dicho de otra manera las elecciones presidenciales de 2012 no pueden concebirse en clave de elecciones plebiscitarias tal como han sido planteadas tanto en 2000 como en 2006. El presupuesto con el cual entraron en la competencia electoral los tres actores principales en ambas elecciones presidenciales fue que ganarían una mayoría para gobernar. De ahí las dicotomías en un caso democracia/autoritarismo y en el otro estabilidad/inestabilidad bajo la figura de “peligro para México”. Lo que hemos tenido en cambio, han sido gobiernos divididos paralizados por un conjunto de vetos cruzados. Lo que tanto el PAN, como el PRI, como el PRD han eludido es la otra alternativa. Si no se puede gobernar con una mayoría propia, ¿cómo poder gobernar a partir de una coalición? Es decir cómo se puede gobernar con el pluralismo social y político y no en su contra. Este tema central en cualquier estrategia política futura no puede seguirse eludiendo.

Desde el campo de la izquierda la doble pregunta para avanzar en esta segunda transición es, cómo generar espacios de vinculación entre problemáticas y lógicas sociales distintas con iniciativas que, permitan reafirmar los distintos perfiles de las izquierdas mexicanas¹⁶¹.

¹⁶¹ Mi uso del plural respecto a las izquierdas tiene que ver no sólo con la pretensión de tres partidos de considerarse de izquierda, sino también, con la evidencia de que amplias redes sociales actúan bajo diversas sensibilidades izquierdistas.

El primer paso está alrededor del discurso.

Desarmando el newspeak democrático

Si el principal reto que enfrentamos para consolidar la democracia en nuestro país es cómo gobernar la pluralidad social, el principal peligro que se cierne es la corrupción del lenguaje. Orwell en un apéndice a **1984** ([1949],1983:246-254) asociaba la corrupción del lenguaje a lo que llamó el *newspeak*. Según Orwell el lenguaje tiene tres tipos de vocabularios. Uno, el lenguaje de la vida cotidiana. Un segundo vocabulario de palabras construidas deliberadamente para fines políticos. Finalmente un tercero compuesto por términos técnicos y científicos. Lo distintivo y terrorífico del *newspeak* es la separación radical del lenguaje del discurso político tanto del lenguaje de la vida cotidiana como de los lenguajes científicos y técnicos. Orwell se refería obviamente al comunismo, pero hoy se viene desarrollando otro *newspeak* como lo ha señalado con frecuencia el politólogo americano Vincent Ostrom (1997).¹⁶²

El *newspeak* “democrático” considera a la política como mercado. Su frase favorita resume toda su sabiduría: “así es la política”. Consigna de campaña y sustento conceptual. La visión dominante define la política a través de una metáfora. La política es un mercado político en el cual se intercambian ofertas electorales ante demandas ciudadanas diversas. Los partidos políticos se comportan como empresas que buscan maximizar sus ganancias. En vez de programas coherentes e integrados presentan listas de ofertas –a la manera de

¹⁶² Como señala Vincent Ostrom: “Dificultades muy serías podrían surgir de la preocupación de Tocqueville sobre la erosión del lenguaje en una sociedad democrática y de los riesgos que puede sufrir el pueblo en una sociedad democrática si ignorase el papel de las “ideas” en la constitución de las sociedades”. (traducido directamente del inglés 1997: 57).

listas de supermercado- que buscan captar a la variada gama de consumidores organizados en conglomerados o nichos electorales. Su paradigma es el mismo aunque sus métodos pueden variar un poco: preservar una determinada definición de la política que favorece su reproducción. El mercado monopolístico no busca la participación amplia de los ciudadanos. Por el contrario fomenta el abstencionismo, el cinismo y la segmentación que evita vínculos solidarios.

Enfrentar a este mercado monopolístico requiere construir una coalición ciudadana cuyo principal eje, gire en torno a la política como bien público. Es decir, la política como medio de producción de soluciones para la convivencia pacífica.

Las izquierdas deben comenzar por liberarse de ese *newspeak*. Frente a la política como mercado, oponer la política como convicciones, como conjunto de valores. Hace veinte años la discusión central al interior de las izquierdas partía por preguntarse “si todos los medios eran igualmente legítimos para acceder al poder” queriendo con ello poner a discusión si la lucha armada – “en determinadas condiciones”- era un medio legítimo en la izquierda. Hoy la discusión en el seno de las izquierdas que hace 20 años consideraron que la lucha armada NO era un medio legítimo para acceder al poder, deben preguntarse si todos los medios legales para acceder al poder son igualmente legítimos. Algo tiene que marcar la diferencia entre las izquierdas y las derechas. Si un agrupamiento de izquierda para ganar las elecciones o para conformar una mayoría parlamentaria hace todo un ejercicio de travestismo, abandonando valores decisivos como la tolerancia o la justicia, desconectando

el discurso político del ejercicio político práctico; ¿qué queda de esa izquierda? Ni siquiera un saludo a la bandera.

Para corregir el mercado político desde la sociedad, lo primero es oponer otra concepción y otra práctica de la política. La política como un conjunto de bienes públicos que, sufre sistemáticos bloqueos cuando se convierte en patrimonio de monopolios auto-designados. En regímenes políticos con débil institucionalidad, es consustancial a la actividad política la dialéctica entre el establecimiento y la disolución de barreras de acceso. La política como actividad ciudadana busca regresar a los orígenes como una acción cooperativa para resolver problemas comunes de convivencia ejerciéndola como una combinación entre sutileza en el planteamiento y sentido de la oportunidad, una determinada forma de resiliencia¹⁶³.

Pero el discurso político también requiere cambios. Se debe buscar deliberadamente la polémica para marcar diferencias pero sobre todo para construir consensos basados en la deliberación y no en el acomodo. Los temas más polémicos deben ser asumidos desde el primer momento, no eludidos. Se trata de una pedagogía para la construcción de una ciudadanía, no un manual de artimañas para forjar nuevos simuladores. El discurso político, entonces, se vuelve como un cemento organizador justo porque no está separado del lenguaje de la vida cotidiana ni del debate científico y técnico. Pragmatismo no es oportunismo como se ha querido presentar sino, por el contrario, *vínculo entre las ideas y las acciones que correspondan con esas ideas*.

¹⁶³ La resiliencia puede entenderse como la capacidad de un sistema para experimentar el cambio y las perturbaciones, manteniendo, a pesar de ello, cierta forma de control sobre su integridad inicial. Algunas referencias bibliográficas que discuten este concepto desde la perspectiva ecológica son: Levin, S. et al 1997. 100: 2-11; Walker, B. et al 2002. 6(1): art. 14.

Desplazamiento de narrativas

En la palestra mundial la ruptura teórica y la reformulación de los fundamentos éticos desborda a la economía y, como ocurre siempre en circunstancias cambiantes e inseguras, la reflexión se vuelca al campo original de la filosofía política, contemporáneamente enriquecida o empobrecida por ramas de la psicología social. Rotos los consensos establecidos en la posguerra, era necesario proceder a acuerdos o arreglos contractuales que racionalicen o justifiquen, las nuevas realidades en las sociedades y den nuevo sostén ideológico, a las formas de actuación del Estado.

Los conceptos de justicia y equidad adquieren así una nueva dimensión ligada a la problemática de la pobreza, fenómeno éste que manifiesta la incapacidad y crisis de los esquemas distributivos del pasado. En las actuales circunstancias tienen singular valor ciertas posiciones liberales que aluden a su aspecto social. Rawls (1971) por ejemplo, recrea la ética que visualiza la justicia como derecho individual y que admite las desigualdades que operen en beneficio colectivo, en tanto se cumpla siempre la condición de que se mejore el bienestar del estrato más pobre. Esta corriente del liberalismo, en su afán por superar las visiones eficientistas del utilitarismo, busca un concepto de justicia por acuerdo o concertación, pero con una fuerte base individualista. En esa inteligencia se distinguen los objetivos productivos de los objetivos sociales de bienestar, sorteando los problemas que la acción pública debe necesariamente superar en el interés de articular eficiencia con bienestar social.

La elaboración ideológica exige identificar y buscar los objetivos en el ámbito económico y social atendiendo a la especificidad de sus procesos, actores, instrumentos involucrados, e incluso tomando en cuenta la pertinencia de las justificaciones, creencias y valores aceptados. Pero lo esencial es captar esa complejidad sin perder la unidad conceptual que vincula el plano económico y el social, sin pretender resolver el problema por disociación de fundamentos que invocan, en el primer caso, la racionalidad científica y, en el segundo, el juicio moral.

En suma, vivimos un periodo de ruptura de los consensos surgidos de la posguerra que obedecen a grandes cambios que actualmente operan en la realidad económica, política y social. Los principios económicos basados en crecimiento, distribución y estabilidad se han transformado, en razón de la crisis, en principios de una filosofía política basada en la modernización, la equidad y la gobernabilidad.

En este nuevo contexto la injusticia distributiva ya no opera sólo por acceso a ingresos, sino a activos básicos o derechos de propiedad, muchas veces no asociados al proceso de trabajo o a la organización productiva.

La búsqueda de nuevos arreglos o contratos sociales lleva a formas asociativas tanto del tipo de neocorporativismo como de redes ciudadanas que invocan principios de equidad, en tanto que establecen formas de regulación social del mercado y mecanismos de solidaridad comunitaria. Es sin duda, el momento de los derechos sociales universales y del crecimiento económico, del combate a la desigualdad y a la discriminación.

Buscar y refutar los fundamentos de ideologías o elaboraciones teóricas que justifican la injusticia realmente existente, requiere cultivar el tronco común de la acción del Estado como regulador y promotor de los agentes económicos privados, bajo la óptica de una eficiencia con distribución social más equitativa de sus frutos. Esa ha sido la discusión en el capítulo noveno de este libro.

Una construcción básica con este perfil tiene hoy la difícil tarea de integrar dos elementos que se contradicen: uno que apela a los derechos individuales y otro que atiende a los derechos sociales. En realidad son elementos que se conjugan en un mismo universo, que es contradictorio y no homogéneo. No se trata de elaborar un esquema ideal que, por perfecto, termine por alienarse del mundo, sino de armar una propuesta ideológica que se reconozca en el mundo precisamente porque no anule sus contradicciones. Los modelos puros corresponden al reino de los fundamentalismos, su puesta en práctica no deja de ser inquietante por excluyente y destructiva, por más que su idealidad nos aporte su reconocido valor como crítica.

Una construcción discursiva contemporánea desde las izquierdas debe retomar los principios de libertad e igualdad bajo otro contexto: la no eliminación política o económica de los actuales sujetos sociales, sino por el contrario, la libertad de tomar decisiones sobre la base de la reciprocidad interesada.

¿Puede configurarse un polo de izquierda que articule luchas sociales, apele a las clase medias y atraiga a sectores importantes del empresariado, sin que pierda su convocatoria central hacia las clases populares? Sí, pero sólo a partir

de una profunda transformación cultural de las izquierdas. Se necesita otra manera de percibir la política. Otra manera de vincular la lucha electoral con el ejercicio parlamentario y con las reivindicaciones sociales. Otra forma de gobernar con un propósito central: reducir la desigualdad desde el ejercicio pleno de la democracia. Para decirlo de otra manera, una forma de hacer política que encarna nuevas maneras de relacionarse de los ciudadanos con los poderes constituidos y entre ellos mismos.

Para las izquierdas partidistas y sociales el punto de partida para pensar en una coalición gobernante con contrincantes y antagonistas, tiene que ser cuál es su perfil propio. Por perfil me refiero a qué ofrecen las izquierdas a una ciudadanía fragmentada, agobiada por las inseguridades en materia de empleo, de salud, de seguridad y alejada de las querellas partidistas. El perfil se construye desde el discurso y tiene al menos tres componentes: *qué rumbo se propone, con qué medios se proponen alcanzarlo y con cuál basamento ético se comprometen frente a la ciudadanía*. El rumbo es una imagen, un sueño, una utopía. Los medios es la propuesta programática. El basamento ético es un compromiso no medido en registros notariales sino en conductas, en formas de hacer política.

Las izquierdas deben asumirse como una izquierda de valores. Con los valores clásicos de las izquierdas modernas: libertad y justicia, respeto a la diversidad, promoción de la competencia y de la solidaridad. Pero con un valor central: la promoción de la **autonomía** de individuos, comunidades y asociaciones. Es decir contraria a toda forma de clientelismo.

Las izquierdas deben asumir el compromiso de la máxima publicidad a sus actos y de rendición de cuentas a los ciudadanos desde sus organizaciones, desde el gobierno, desde los órganos de representación. Las izquierdas deben además comprometerse con los buenos modales en el debate público que se sintetiza en una propuesta enunciada por Octavio Paz: *una revolución profunda en México significaría cambiar el verbo ningunear por el de respetar a los demás.*

La propuesta central puede definirse entonces, en términos de política antigua frente a política moderna y se expresa bajo el concepto de una izquierda de valores. Se parten de seis valores: justicia, libertad, estado laico, pluralismo y diversidad, competencia y autonomía. No se trata de una lista de supermercado, ni de términos que pudieran ser intercambiables. Están articulados a través de la noción de **autonomía** que es el valor central en este discurso. Autonomía es luchar porque todas las ciudadanas y todos los ciudadanos alcancen condiciones materiales, políticas y culturales que les permita optar entre distintas alternativas sin estar expuest@s a manipulación o a constreñimientos derivados de la carencia de recursos y bienes. **Es decir, ciudadanía frente a clientelas.** Ejercer autonomía es un derecho que implica obligaciones. La más importante de todas es, la de optar de manera informada.

La tolerancia y el respeto a la diversidad no es un tema marginal. La lucha contra la desigualdad, es en sociedades plurales la lucha contra la discriminación y por el respeto a la diversidad. Precisamente porque la desigualdad cruza a toda la sociedad y se expresa en lo económico, lo político, lo social y en lo cultural, los mecanismos que la generan y

reproducen están indisolublemente ligados a los mecanismos que alimentan y multiplican la discriminación y la intolerancia. No debería por tanto sorprender la espléndida referencia que al respecto hizo la candidata presidencial Patricia Mercado cuando señaló en el primer debate presidencial en 2006, que una visión realista de la pobreza en México sería una mujer joven, indígena y lesbiana. La lucha por la igualdad de género, por los derechos de la comunidad LGBT, por retomar los acuerdos de San Andrés y revisar nuevamente los temas de discriminación y dominación hacia las comunidades indígenas, o la lucha por los derechos de las personas con capacidades distintas; no sólo son “ causas”. Si la desigualdad económica es la principal lacra del país, la segunda es la discriminación. Crear un proyecto incluyente de nación es un cometido cultural como señaló Juan Villoro (2007):

El sujeto sólo existe en forma íntegra si puede afirmarse a partir de sus opciones sexuales, laborales, religiosas y educativas. En la era de la información, la igualdad de acceso pasa por la tecnología y la cultura. En una sociedad tan contrastada, sólo una izquierda socialdemócrata puede ofrecer una alternativa incluyente. Esto significa, ante todo, ejercer los favores de la autocrítica: luchar por un gobierno que ofrezca el mejor modo de ser criticado.

b) Perfilando una coalición progresista.¿Con quién construir una coalición para la modernización democrática?

En el multicitado ensayo de Piotr Sztompka (2000) al explorar cómo podría avanzarse hacia la competencia civilizatoria, el autor parte de dos ideas: uno, que la cultura no es una entidad monolítica sino más bien compleja y heterogénea; y segundo que los diversos grupos de una sociedad están

insertos de manera desigual en la misma cultura común. (2000: 11) Concluye que

“los actores capaces de reformar el pernicioso síndrome de la incompetencia civilizatoria deben ser encontrados entre aquéllos más expuestos a influencias culturales alternativas que conllevan competencia civilizatoria o entre quienes están menos insertos o menos vulnerables al impacto de la herencia cultural socialista que conlleva incompetencia civilizatoria”. (2000:12-3).

Y añade cuatro variables que permitan alcanzar cualquiera de las dos situaciones:

El contacto (*exposure*) con corrientes culturales alternativas está probablemente altamente correlacionada con dos variables: el nivel educativo y la orientación cosmopolita.... El aislamiento o la barrera al impacto del síndrome cultural socialista se encuentra a su vez, probablemente correlacionado con otras dos variables. Una es la edad. Jóvenes nacidos y creciendo mientras se el sistema socialista se estaba derrumbando y acercando a su fin tuvieron la fortuna de escapar a la más eficiente e invasiva forma de adoctrinamiento. La juventud genera una oportunidad de independencia. Y la segunda variable generalmente ligada a la primera, es orientación opositora o cultura de disenso.

También resalta Sztompka que el progreso tecnológico en sí mismo, por cuanto demanda de estándares de organización y disciplina, juega igualmente un papel en limitar o reducir la influencia de la cultura dominante. Finalmente otro mecanismo y quizás el más demandante de todos es la democratización política. Pero como señala Bronislaw Geremek –citado por Sztompka- :

“Las democracias son construidas con el tiempo, a través de la formación y funcionamiento de instituciones democráticas. El proceso es de una maduración gradual, tanto de la democracia en sí misma como del pueblo habituándose a las formas democráticas” (Geremek, 1992: 15).

En un régimen diferente al comunista, pero autoritario como el mexicano, es posible encontrar los mismos rasgos de “incompetencia civilizatoria” transmitidos en buena medida a través del binomio escuela pública-partido hegemónico. O para ser más específicos, las fuentes de adoctrinamiento en México provinieron de una sesgada interpretación de la historia de México transmitida a través de los libros de texto únicos y la ideología del nacionalismo revolucionario transformada en el discurso político oficial a través del PRI. Es importante dejar en claro que lo anterior no puede transformarse ni en una crítica a la enseñanza pública –por lo demás crucial para haber ampliado la cobertura educativa de una manera excepcional- ni a la idea misma de los textos únicos. Lo que se discute y critica es más bien la unilateralidad – en un ejercicio que terminó siendo faccioso- en la interpretación de la historia que se expresó a través de libros de texto.

Por ello resultó de la mayor importancia en su impacto sobre las movilizaciones críticas frente al régimen autoritario a partir de los años setentas, una herencia clave del movimiento de 1968: lo que he denominado la movilización de ideas, es decir, la crítica de intelectuales y académicos sistemática y de conjunto a la historia oficial. Es probablemente a partir de ese momento cuando, junto con la creciente erosión de la legitimidad tanto del SNTE como del propio régimen, la ideología oficial –la ideología de la Revolución Mexicana hecha gobierno- dejó de jugar un papel articulador de acciones públicas y cohesionador de las fuerzas sociales para convertirse,

como en el caso de la Unión Soviética, en una simple mampara que encubrió actitudes críticas pero encubiertas de la ciudadanía.¹⁶⁴

Justo las movilizaciones sociales a la que dio lugar el movimiento de 1968, el sismo de 1985, los movimientos cívicos que convergieron en 1988 y las muy amplias y diversas asociaciones ciudadanas de los noventa y de principios de este siglo –analizadas en el capítulo sexto de este libro– señalan el rumbo probable de esta potencial coalición política de las izquierdas. Ese rumbo expresa dos fenómenos de la mayor importancia: la ruptura de los mecanismos de trasmisión de la ideología dominante y la propia desarticulación de la ideología de la Revolución Mexicana. Ambos han generado un relativo vacío – cubierto en parte por lo que he llamado, siguiendo a V. Ostrom, el newspeak “democrático” y en parte por la ideología “frívola” de los medios de comunicación electrónica.

Por otra parte empero, el sinnúmero de pequeñas movilizaciones y agrupamientos ciudadanos que han proliferado –aun cuando siguen siendo expresiones minoritarias– por casi todos los rincones del país y fuertemente catalizados por las redes sociales –*facebook, twitter, blogs, youtube, etc.*– han venido construyendo una narrativa alternativa enclavada en el concepto genérico de los derechos humanos. Por eso mismo aquellos sectores que cumple con los requisitos planteados por Sztompka de mayor influencia por parte de ideologías alternativas –“entre aquellos que o bien están más

¹⁶⁴ En el capítulo 7 exploro a través de Sztompka los mecanismos que conducen a la incompetencia civilizatoria. Para esta discusión es particularmente importante el tercer mecanismo: “El tercero y probablemente crucial, fueron los patrones de defensa adaptativa que desarrollaron de manera espontánea contra el adoctrinamiento y el control totalitario. Tomaron la forma de consecuencias no intencionadas o “efectos boomerang” –por ejemplo falta de respecto a las leyes, evasión institucionalizada de reglas, desconfianza hacia las autoridades, doble estándar del lenguaje –“*double-talk*”– y de la conducta, glorificación de la tradición, idealización del Oeste- ...” (2000:7-8).

expuestos a influencias culturales alternativas que conllevan competencia civilizacional o entre aquéllos menos inmersos en, o menos vulnerables al impacto del legado cultural socialista que conlleva incompetencia civilizacional”, de mayor cosmopolitismo, de progreso tecnológico y de democratización política son: *jóvenes* –que representan más de un tercio de los habitantes y del electorado-, *mujeres* –que representan el cincuenta por ciento de la población y un creciente porcentaje de la PEA- y los *migrantes* tanto internos a las zonas metropolitanas como sobre todo a Estados Unidos.

Las bases sociales para esta coalición de las izquierdas democráticas está constituido por mujeres y hombres, jóvenes, migrantes, indígenas, homosexuales, discapacitados. Gente con empleo y en desempleo; gente que apenas hoy se adentra en la actividad política. Hay dos cosas que hoy los unifican. Por una parte, la indignación frente al engaño, la corrupción y la impunidad. Y dos, la convicción que aun de manera imperfecta, hay valores inquebrantables que nos hermanan, articulados éstos alrededor de los derechos humanos. Ahí está el México nuevo de jóvenes y mujeres, de conversaciones virtuales y de subversión de los tiempos físicos. Pero también está el puente crucial con el México profundo que nos recuerda no solo de dónde venimos, cuáles son nuestros signos inquebrantables de identidad y cómo podremos alimentar innovación a partir de nuestras tradiciones, sino también las tareas inconclusas como país respecto a las lacras de la pobreza y la desigualdad.

Del otro lado hay un aparato burocrático agrupado alrededor de intereses. Ha usado y seguirá usando los métodos tradicionales de la política antigua: la manipulación de la gente a partir de sus carencias, el doble discurso para

encubrir sus verdaderas aspiraciones mezquinas y cortoplacistas, las trampas y medias verdades para torcer las reglas de se pactan.

La revuelta moral que esta coalición de las izquierdas debe encabezar solo tiene posibilidades si asume un programa real de cambio, no para usufructuar lo establecido (como pasa hoy) sino para crear un orden más equitativo y libre. La política que se reproduce en su propio jugo sólo sirve a sus intereses y termina siendo una práctica autista que reproduce los vicios del sistema político. Esas conversaciones políticas auto-centradas excluyen lo esencial: a las ciudadanas y a los ciudadanos y sus problemas básicos. Sólo tiene sentido promulgar la transformación de la política cuando se busca devolverla a la deliberación y a la búsqueda de soluciones de los grandes problemas nacionales.

Para conjurar este peligro propongo como punto de partida programático la definición de Norberto Bobbio sobre la democracia de los modernos es decir “la lucha contra el poder desde arriba en nombre del poder desde abajo, y contra el poder concentrado en nombre del poder distribuido”.

Desde las izquierdas partidistas es necesario que se asuma prácticamente que los partidos políticos no son el único espacio que produce política. Más aún, el conjunto de organismos, instituciones y movimientos que están continuamente produciendo política bajo formas variadas que van desde la movilización social hasta las propuestas de políticas públicas o las demandas reivindicatorias, exigen una mayor precisión en relación a la respuesta de, para qué los partidos políticos.

El gran tema para las izquierdas mexicanas es la desigualdad económica y social. El pacto central entre las izquierdas –partidistas, sociales, locales, regionales, nacionales- no puede partir de una forma orgánica sino de un amplio frente que gire alrededor de una propuesta programática para dismantelar las dinámicas que reproducen y profundizan la desigualdad. Implica desde luego un conjunto de reformas en materia hacendaria y en desarrollo social. Requiere de reformas políticas como la electoral y en materia de libertad sindical y de asociación. Supone programas y políticas públicas. Pero las alianzas entre las izquierdas requieren sobre todo claridad, unidad de propósitos y reconocimiento y respeto a su diversidad. Ni listados de supermercado ni grandilocuencia discursiva.

Esta coalición de las izquierdas debe estar fuertemente anclada en las clases medias – en su condición real y no inventada de precariedad e incertidumbre en su futuro- para poder operar desde ahí la articulación con el México profundo, sin lo cual ningún proyecto modernizador ha sido exitoso en México. Deber estar además clara e inequívocamente inserta en la mundialización lo que supone una definición también nítida con respecto a nuestras articulaciones económicas, políticas, sociales y culturales con Estados Unidos y también con América Latina.

c) Partiendo del compromiso democrático hacia el pacto de garantías.

Con el término *compromiso democrático* pretendo designar una determinada estrategia política frente al doble peligro de o bien la restauración autoritaria o la continuación de la decadencia administrada, pero diseñada para superar la

desarticulación social que ha generado el régimen otomano. Estaría integrada por tres aspectos medulares: un proyecto reformador, un pacto de garantías y un arreglo institucional específico.

El momento actual –como se ha señalado más arriba- se caracteriza por la convergencia de una triple crisis: del patrón de crecimiento económico, de las formas de representación política y de la seguridad para los ciudadanos. De suerte que el proyecto reformador está centralmente integrado por las propuestas que buscan enfrentar esa triple crisis. Eso se ha planteado en la primera parte de este capítulo, subrayando que, los tres documentos utilizados para delinear lo que he llamado el proyecto reformador, han sido elaborados por núcleos ampliamente plurales y en consecuencia pueden sentar las bases para un piso básico de entendimiento entre las principales fuerzas políticas y sociales del país.

Sobre el pacto de garantías dado que se propone un programa de reformas en un contexto de inestabilidad política que, por lo demás, afecta a diversos intereses y privilegios; se requiere un conjunto de garantías que permita que todos los actores sociales tengan certidumbre sobre el rumbo y la profundidad de las reformas, sobre los mecanismos de consenso a través de los cuales se procesaran y sobre los límites de acción pública. En este sentido, el pacto de garantías es el complemento indispensable al mandato constitucional refrendado mediante el voto, cuando de lo que se trata es de poner en marcha un proyecto reformador en condiciones de inestabilidad política. El pacto de garantías, en este sentido, establece los límites a la acción pública y privada –mismos que no establece necesariamente con claridad el proceso electoral, particularmente en países como el nuestro caracterizados por un débil estado de derecho- mas allá de los cuales se rompe el consenso básico para la misma

puesta en marcha del proyecto reformador. El pacto de garantías estaría constituido por cuatro ingredientes básicos: la defensa de la soberanía nacional, el principio de legalidad, el combate a la desigualdad social y la ampliación del ejercicio de los derechos humanos.

El principio de legalidad fija un límite insuperable al conjunto del proyecto reformador, ya que establece que todo proceso de reforma debe partir y estar sancionado en el marco legal vigente. Aunque es evidente que, ni cada reforma ni el proyecto reformador en su conjunto, se agotan en el espacio de lo jurídico, lo que este principio establece es que la implantación de las reformas estará guiada por mecanismos codificados previamente establecidos y conocidos por todos los actores. El principio de legalidad también implica que las mismas reformas al marco jurídico deben realizarse a través de procedimientos legalmente establecidos. En consecuencia el principio de legalidad es al mismo tiempo un límite al proyecto reformador y un ingrediente fundamental del pacto de garantías.

La defensa de la soberanía nacional es la base fundacional de cualquier pacto entre distintas fuerzas sociales y políticas en México. Supone no sólo la defensa de la integridad territorial del país, sino también, el uso responsable, razonado y socialmente sancionado del patrimonio nacional. Estamos por lo tanto hablando de una especie de cláusula Calvo para las fuerzas nacionales.

La ampliación en el ejercicio de los derechos humanos significa que se rechaza una visión de los procesos reformadores que significará que en aras de su implantación se les sacrificara. El principio de autonomía que vertebra y articula el discurso de la izquierda de valores parte del ejercicio pleno de los

derechos humanos porque estos son el *humus* que alimenta al conjunto del proyecto reformador.

Finalmente el combate a la desigualdad social no sólo es ingrediente del proyecto reformador, sino sobre todo, es basamento de cualquier propósito nacional, es decir, del sueño mexicano.

Ahora bien, la única forma de definir un “ritmo de cambio” que logre administrar la inestabilidad que conlleva éste, es a través de la construcción de consensos. El propósito es establecer una ruta de transformación que refleje el piso básico de entendimiento basado en el proyecto reformador y asegure el cumplimiento del pacto de garantías.

Es importante subrayar que la base para una convergencia, para una alianza y hasta para el establecimiento de un gobierno de coalición en un sistema democrático implica un consenso en los procedimientos a través de los cuales se fabrican decisiones. Entonces, es necesario determinar un marco institucional que no se limite a las formas de intervención o de organización de las agencias estatales, sino que también avance en torno a normas de comportamiento que son parte de la interacción social.

Gobierno de coalición

El compromiso por establecer un gobierno plural o un gobierno de coalición¹⁶⁵, constituiría el arreglo institucional en base al cual pudiera hacerse efectivo el entendimiento programático y el pacto de garantías.

¹⁶⁵ Entiendo por gobierno plural un poder ejecutivo integrado por miembros del partido político ganador y por personalidades políticas y sociales incorporadas al gobierno por sus méritos y no por su adscripción

En una perspectiva de mayor alcance, un compromiso preciso para asegurar que las principales fuerzas políticas trabajen conjuntamente en la dirección de ampliar la participación de actores políticos y sociales es sumamente relevante. Si a lo anterior se añadiera un candado en contra de *vendettas* o ajustes de cuentas, bajo el principio no de un pacto de impunidad sino como se señaló antes hablando del principio de legalidad un compromiso para que las actividades ilícitas e ilegales sean sancionadas desde las normas legales se estaría atajando una posible fuente generadora de deslealtades hacia el régimen que surja de las elecciones de 2012.

Para todos los partidos, un compromiso firme para la formación de un gobierno de coalición ayudaría a desdramatizar sus perspectivas futuras. Esto es muy importante porque, como bien señala Linz, "en una democracia no puede aplicarse retroactivamente la lealtad a un nuevo régimen, excepto en casos extremos cuando el consenso general de la sociedad rechaza el régimen anterior casi unánimemente por motivos morales"¹⁶⁶. En todo caso acuerdos con este propósito ayudarían a la normalización democrática.

partidista, en caso de tenerla. En cambio, un gobierno de coalición supone un acuerdo previo entre partidos políticos, por ejemplo, el ganador y sus más cercanos contendientes. Se argumenta que esto es propio de un régimen parlamentario. Sin embargo, en un régimen presidencialista como el nuestro pero con una Cámara de Diputados en donde ningún partido tenga mayoría absoluta, un pacto parlamentario explícito podría incorporar en su contenido una determinada presencia de personajes, consensados por los partidos firmantes del acuerdo parlamentario, en el poder Ejecutivo.

¹⁶⁶ Juan Linz, *op. cit.*, p. 69.

BIBLIOGRAFIA CAPITULO 10

Banco Mundial, “Desigualdad en América Latina y el Caribe: ¿Rompiendo con la Historia?”, Banco Mundial, Washington, D.C. USA, 2005.

Bates, Robert, “Beyond the miracle of the market”, Cambridge University Press, Cambridge, 1989.

Bobbio, Norberto, “El futuro de la democracia”, Fondo de Cultura Económica, México, 1986.

Bowles, Samuel and Herbert Gintis, “Bonding and Gift Exchange in Discipline Models of the Labor Market,” mimeo, University of Massachusetts, 1989.

Bruyn, Sevcryn T., “A Future of the American Economy: The Social Market”, Stanford University Press, 1991.

Carpizo, Jorge (coord.), “Elementos para la Construcción de una Política de Estado para la Seguridad y la Justicia en Democracia”, en Conferencia Internacional Sobre Seguridad y Justicia en Democracia. Hacia una Política de Estado en los Albores del Tercer Milenio, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, Junio de 2011. (Ver: http://www.unam.mx/contenidoEstatico/archivo/files/pdfs/propuesta_s.pdf).

Casar, María Amparo, “¿Qué será del corporativismo mexicano?”, en revista NEXOS núm. 175, julio 1992.

Constant Benjamin, “On political Authority in the Ancient World”, en Principles of Politics, Liberty Found Books: the back catalog, 2003.

Constant Benjamin, “On the Principles of Freedom”, en Principles of Politics, Liberty Found Books: the back catalog, Indianapolis, USA, 2003.

Cordera, Rolando, “Desarrollo y crisis de la economía mexicana”, Fondo de Cultura Económica, México, 1981

Cordera, Rolando, “El reclamo democrático”, Ed. Siglo XXI, México, 1988.

Cordera, Rolando, “Los límites del Reformismo: la crisis del capitalismo mexicano”, Cuadernos Políticos, Ediciones Era, Núm., 2, México, 1974.

Cordera, Rolando, Carlos Heredia y Jorge E. Navarrete (coords), “México frente a la crisis. Hacia un nuevo curso de desarrollo, 2009”, en Economía UNAM, vol. 6, núm., 18, Septiembre de 2009. (Ver: <http://www.ejournal.unam.mx/ecu/ecunam18/ECU001800601.pdf>).

Elizondo, Carlos, “Por eso estamos como estamos: La economía Política de un crecimiento mediocre”, Debate, México, 2011.

Ensminger, Jean, “Making a Market: The Institutional Transformation of an African Society”, Cambridge University Press, 1996.

Flaubert, Gustave, “Letter to Mlle. Leroyer de Chantepie”, October, 1863.

Furet, Francois, “Pensar la revolución Francesa, Editorial Patrel, Barcelona, España, 1978.

Garton Ash, Timothy, “The uses of adversity: essays on the fate of Central Europe”, Vintage Books, USA, 1990.

Geremek, Bronislaw, “The Idea of a civil society”, National Humanities Center, 1992.

Gordillo, Gustavo, “Reformando a la revolución (Mexicana): El Compromiso Democrático”, en México: El reclamo democrático, coordinadores Cordera Rolando, Trejo Raúl, Vega Juan Enrique, Siglo Veintiuno Editores, México, 1988

Guzmán, Martín Luis, “La sombra del caudillo”, Universidad Nacional Autónoma de México, Coordinación de Difusión Cultural, Instituto de Investigaciones Bibliográficas, México, 1987.

Ha Joon, chang “Bad Samaritans – Rich Nations, Poor Policies, and the Threat to the Developing World”, Random House, London, 2007. (versión en español Intermon/Oxfam, Madrid España, 2008).

Ha Joon, Chang “Kicking Away the Ladder – Development Strategy in Historical Perspective”, Anthem Press, London, 2002. (version en español, Editado por Los libros de la Catarata, Madrid, España, 2004)

Ha Joon, Chang, “Breaking the Mould – An Institutionalist Political Economy Alternative to the Neo-Liberal Theory of the Market and the State”, Cambridge Journal of Economics, vol. 26, no. 5, 2002.

Habermas, Jurgen, "The Structural Transformation of the Public Sphere"[1962], (Primera traducción al inglés), The MIT Press, Estados Unidos, 1991.

Hirschman, Alberto, “Journeys toward Progress: Studies of Economic Policy-Making in Latin America”, The Twentieth Century Fund, New York, USA, 1963.

IETD, “Equidad social y parlamentarismo. Argumentos para el debate de una época”, Instituto de estudios para la transición democrática, México, 2010.

Kraemer, Paul E., ”The societal state”, J. A. Boom, 1966.

Levin, S., S. Barrett, S. Aniyar, W. Baumol, C. Bliss, B. Bolin, P. Dasgupta, C. Ehrlich, C. Folke, M. Gren, C.S. Holling y A.M. Jansson, “Resilience in natural and socioeconomic systems”, Beijer Discussion Papers, 100: 2-11, 1997.

Levy, Santiago y Walton, Michael ed., “No Growth without equity?”, Palgrave Macmillan and World Bank, 2009.

Linz, Juan, “Totalitarian and Authoritarian regimes in Handbook on Political Science”, Vol. III Macropolitical theory, Addison Wesley Reading, USA, 1975.

Lustig, Nora, “México: the remaking of an economy”, Brookings, USA, 1992.

Moreno-Brid, Juan Carlos, y Jaime Ros Bosch, “Desarrollo y crecimiento en la economía mexicana: una perspectiva histórica”, Fondo de Cultura Económica, México, 2010.

North, Douglass, "Institutions, Institutional Change and Economic Performance", Cambridge University Press, England, 1990.

North, Douglass, 2005 "Understanding the Process of Economic Change", Princeton University Press, Princeton, USA, 2005.

O'Donnell, Guillermo, "Delegative Democracy", Journal of Democracy, núm 5 (1), 1994. (en el texto dice 1995)

Orwell, George, "The Principles of Newspeak", en 1984 (publicada por primera vez en 1949), Ediciones Destino, Barcelona, España, 1983.

Ostrom, Elinor, "Unlocking Public Entrepreneurship and Public Economies," Working Papers DP2005/01, World Institute for Development Economic Research (UNU-WIDER), 2005.

Ostrom, Elinor, "Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action", Cambridge University Press, 1990.

Ostrom, Vincent, "The meaning of democracy and the vulnerabilities of democracies", The University of Michigan Press, USA, 1997.

Paz, Octavio, "El Laberinto de la Soledad", Cuadernos Americanos, México, 1950.

Rawls, John, "A theory of justice", Harvard University Press, Cambridge, USA, 1971.

Rodrik, Dani, "The new global economy and developing countries: making openness work", Overseas Development Council, USA, 1999.

Salazar Luis, "Agotamiento de la hegemonía revolucionaria y transición política", en México a fines de siglo Tomo II, compiladores: Blanco, José Joaquín y Woldenberg, José, Fondo de cultura económica, México, 1993.

Schmitter Philippe, Streeck Wolfgang, Lehmbruch Gerhard, "Neocorporativismo II: Más allá del estado y el Mercado", Alianza Editorial, México, 1985.

Schmitter, P., y G. Lehmbruch, “Neocorporativismo I. Más allá del Estado y del Mercado”, Editorial Alianza, México, 1992.

Stiglitz, J. A., “More instruments and broader goals: Moving toward the post-Washington consensus, 1998” Wider Annual Lecture, Helsinki, Universidad de las Naciones Unidas, World Institute for Development Economics Research, 1998.

Streeck and Schmitter, “Community, Market, State and Associations?, The prospective contribution of Interest Governance to Social Order”, EUI working paper, num. 94, 1984.

Streeck, W. and P. Schmitter, “Community, Market, State and Associations? The Prospective Contribution of Interest Governance to Social Order”, In: Streeck, Wolfgang and Philippe C. Schmitter, eds., Private Interest Government: Beyond Market and State. Beverly Hills and London: Sage, 1-29., 1985.

Sztompka, Piotr, “Civilisational competence: a prerequisite of post-communist transition”, Centre for European Studies Working Paper, Jagiellonian University, Krakow, Poland, 2000.

Tocqueville, Alexis de, “El antiguo régimen y la Revolución francesa”, Fondo de Cultura Económica, México, 2006.

Villoro, Juan, “Hacia una Izquierda Futura”, Revista Proceso, Marzo 25 de 2007.

Walker, B., S. Carpenter, J. Andries, N. Abel, G.S. Cumming, M. Jassen, L. Level, J. Norberg, G.D. Peterson y R. Pritchard, “Resilience management in social-ecological systems: A working hypothesis for a participatory approach”, Conservation Ecology, 6(1): art. 14. 2002.

Williamson, Oliver E., “The Economic Institutions of Capitalism”, The Free Press, New York, USA, 1985.

World Bank, “World Development Report 2006: Equity and Development”, Oxford University Press, New York, USA, 2005.

Woldenberg, José, documento inédito, enero de 1993.