



---

---

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

*La oligarquización del poder político en México 1977-2000:  
entre la democratización disruptiva y la continuidad neoliberal*

ENSAYO  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
**LICENCIADO EN SOCIOLOGÍA**

PRESENTA  
**CÉSAR ALEJANDRO GILES NAVARRO**

DIRECTOR DE TESIS:  
**Mtro. GERARDO CRUZ REYES**

*México D.F., Ciudad Universitaria, enero de 2014.*

---

---



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.

## *Dedicatorias*

*A mi abuelita Luz, mi ángel protector*

*A Zury, mi inspiración más grande, mi motor principal y mi complemento perfecto  
Agradezco cada día por habernos reencontrado y el amor que nos mantiene unidos*

*A mis padres Javier y Celeste  
Que sirva este esfuerzo académico como tributo a su cariño, paciencia y amor  
Gracias por darme la vida y hacerme lo que soy*

*A Daniel, porque la familia nos hizo familia pero el amor nos hace hermanos*

*A mi maestro y amigo Gerardo Cruz Reyes, a quien agradezco infinitamente  
concederme el honor de dirigir este trabajo. Que sepa que su influencia ha sido  
determinantemente positiva en mi formación académica*

*A Eduardo Rojas Vega, con toda mi admiración  
y gratitud por lo mucho que de él he aprendido*

## Agradecimientos

Este ensayo es el fruto de dos años de trabajo en los que fui bendecido con el apoyo y cariño de familiares y amigos a los que no quiero dejar de reconocer y expresarles mi gratitud.

Al Profesor Eduardo Ruiz Contardo†, una de las personas más fascinantes que haya conocido.

A los hermanos que encontré fuera de casa: Fernando Gutiérrez, Hugo Rulfo (*el compita*) y Lezama a la distancia.

A Martha y a Edgar, siempre presentes en mi corazón.

A mi tía Paty, una mujer admirable de pies a cabeza.

Al Profesor Makoto Noda Yamada por su valiosa amistad.

A mis primos Andrea y Miguelito, dos luchadores de vida a los que admiro profundamente.

A Pili, una persona con luz propia capaz de lograr cualquier meta que se proponga.

A Cinthya, Jessica (*mamá Ye*) y a Óscar con todo mi afecto.

A mis princesas Valentina, Betzabhe y Karlita, y a mi sobrino Chucho que tanto quiero.

A mis amigos de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales: Susana Esquivel (*Susie Q*), José Manuel Quintero (*el Sax*), Pablo Gómez (*el senador*), Luis Velasco (*Brinquitos*) y María Juárez (*Marie*), cuya compañía hizo de la carrera una aventura divertida y enriquecedora.

A mi madrina Yolanda deseo expresarle mi cariño y gratitud por estar ahí siempre.

Especialmente quiero agradecer a Claudia y a *pollito* por abrirme las puertas de su hogar cada domingo para trabajar con mi director de tesis.

A mis sinodales: la Mtra. María Rosario Ruiz González y los Doctores Salvador Mora Velázquez, Álvaro Arreola Ayala y Jerónimo Hernández Vaca, les agradezco su tiempo y las observaciones que ayudaron a enriquecer este trabajo.

A la Universidad Nacional Autónoma de México y a las mexicanas y mexicanos que con su trabajo la hacen pública y gratuita.

## Índice

<b>Introducción</b>	1
<b>Capítulo 1</b>	
<b>La democratización en México 1977-2000</b>	
1.1. Definiendo a la democracia.	5
1.2. El debate sobre la transición.	9
1.3. El gobierno fuerte como eje del sistema político mexicano	17
1.4. El vehículo de la democratización: la reforma política	22
1.5. Los efectos de la alternancia en las teorías del cambio político	48
<b>Capítulo 2</b>	
<b>Historia económica de la oligarquización del poder político en México</b>	
2.1. Breve reseña de la política económica de México	51
2.2. La instalación neoliberal	59
2.3. La conformación del bloque hegemónico de derecha	67
2.4. La constitucionalidad del proyecto neoliberal	70
<b>Capítulo 3</b>	
<b>La oligarquización del poder político en México</b>	
3.1. Grupos de interés, grupos de presión y oligarquización	112
3.2. Oligarquización y democracia	121
<b>Conclusiones</b>	125
<b>Bibliografía consultada</b>	129

## **La oligarquización del poder político en México 1977-2000: entre la democratización disruptiva y la continuidad neoliberal**

### **Introducción**

El presente ensayo constituye un esfuerzo por explorar las posibilidades reales para la democracia en México, en el marco de dos procesos concurrentes y contradictorios entre sí, cuya relación ha redefinido los rasgos del Estado y el sistema político durante las últimas tres décadas.

En el año 2000 se adoptó la creencia generalizada de que México contaba ya con un sistema democrático como resultado de un proceso de cambio político que logró desmontar, gradual pero efectivamente, al régimen autoritario posrevolucionario.

Los eventos posteriores a la alternancia política con la que inició el siglo XXI, hicieron cada vez más evidente que lejos de estar inscritos en un proceso de democratización como se aparentaba a simple vista, nos encontrábamos ante un proceso de oligarquización del poder político que supedita a la democracia cuando ésta amenaza a los privilegios de determinados grupos de poder, consolidados con la instauración del neoliberalismo en México, entendido como un proyecto de derecha que logró remplazar al proyecto nacional revolucionario.

El problema de investigación que habremos de desarrollar en este ensayo entonces, estriba en que la democracia en México, sólo funciona en tanto no se vean afectados los intereses de los grupos oligárquicos que han logrado imponer los ritmos de avance del proceso democratizador, en aras de preservar sus privilegios.

De este modo, a través del concepto de democratización disruptiva, se pretende comprobar hasta qué punto la transición política ha sido dependiente de los grupos de poder, o hasta qué punto los cambios enmarcados por los comicios y el sistema electoral, son condicionados por una oligarquía que finalmente determina el rumbo nacional.

En la primera parte de este ensayo estudiaremos las diferentes interpretaciones sobre el cambio político en México, explicando las razones por las que el concepto de democratización es el que mejor da cuenta de las mudanzas que nuestro sistema político experimentó desde 1977. De esta manera, detallaremos cómo la democratización se fue acreditando en el curso del proceso de reforma política del Estado, comprendido por una serie de modificaciones en el marco legal e institucional, que hicieron posible la celebración de elecciones auténticamente competitivas en México.

Una vez analizada la democratización en el marco de las reformas electorales y como parte del proceso histórico que generó condiciones para la democracia política en México, en la segunda parte del ensayo, abordaremos el cambio de paradigma económico que instaló al neoliberalismo y que, a la postre, devino en la conversión oligárquica del Estado que marcó los límites para la democracia.

Esta parte del ensayo iniciará con una breve reseña de lo que consistió el modelo de industrialización por sustitución de importaciones, instrumentado por los gobiernos revolucionarios desde los años treinta, hasta principios de la década de los ochenta, poniendo el acento en el papel que el Estado desempeñaba en dicho modelo de desarrollo.

Posteriormente, explicaremos cómo la crisis de la deuda de 1982 abrió las puertas a un nuevo modelo de desarrollo que se presentó como una alternativa para recuperar el crecimiento económico y alcanzar el bienestar sostenido de la población. De acuerdo con esta nueva aspiración de la clase política -presente desde la administración de Miguel de la Madrid- era indispensable romper las barreras comerciales con otros países, eliminar el proteccionismo que caracterizó al modelo de industrialización por sustitución de importaciones y, en resumen, pasar de una economía cerrada con la participación preponderante del Estado, a una economía de libre mercado en donde el Estado redujera sus funciones al mínimo, limitándose a garantizar las condiciones para el libre flujo de capitales y mercancías.

En este orden de ideas, la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN) es considerada como el replanteamiento de la estrategia gubernamental que tenía como propósito insertar a nuestro país en la globalización, integrando a nuestro país en uno de los bloques económicos entre los que se distribuirían la mayor parte de las relaciones comerciales.

Pero el TLCAN no sólo fue una estrategia económica para poner a México en sintonía con el nuevo orden globalizado (cuya novedad, como veremos, ha sido plenamente refutada por Immanuel Wallerstein), sino que también fue una eficaz estrategia política para convencer a los actores políticos y a la sociedad en general, sobre la urgente necesidad de profundizar las reformas neoliberales y asegurar la permanencia de las que fueron introducidas en un contexto de autoritarismo político.

Habiendo definido los rasgos particulares del neoliberalismo como un conjunto de ideas que la élite gobernante adoptó para implantar un nuevo régimen económico, analizaremos al neoliberalismo como un proyecto de derecha constituido y profundizado durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, sobre la base de dos factores: la conformación de un nuevo bloque hegemónico de derecha y mediante un conjunto de sucesivas reformas que sirvieron como sustento jurídico-institucional para el neoliberalismo, entendido ya no como un proyecto tecnocrático basado en la aplicación de la ortodoxia económica, sino como un proyecto político del que grupos oligárquicos se han servido para obtener rentas bajo el amparo e inclusive la complicidad del poder político.

En el apartado final, trazaremos algunas rutas de interpretación en torno al problema de la oligarquización del poder político en México, concebida como el principal obstáculo para la democratización del país pero, al mismo tiempo, como una consecuencia inherente e incluso deseada del neoliberalismo.

Bajo este tenor, nos interesa demostrar que la democratización mexicana hasta el año 2012, sólo permite la rotación de las élites políticas que comparten una manera de

concebir al Estado, al mercado y al neoliberalismo como el único proyecto viable de desarrollo nacional, lo que, *de suyo*, constituye una contradicción en los términos de la democracia, pues estaría haciendo imposible o negando la posibilidad del contrario, entendido como pluralidad, diferencia o alteridad.

Ésta característica de la democracia mexicana, aunada a la situación de desigualdad social que subsiste en el país, hace prácticamente imposible que las elecciones cumplan con su propósito esencial, es decir, la selección periódica de los dirigentes de una sociedad en base a las mayorías, disminuyendo los riesgos del uso de la violencia y conflictos que pongan en duda la institucionalidad democrática.

## Capítulo 1

### La democratización en México: 1977-2000

#### 1.1. Definiendo a la Democracia

La palabra democracia, uno de los términos de la ciencia política más utilizados y debatidos en los últimos tiempos, fue empleada por primera vez por el historiador griego Herodoto, aproximadamente 400 siglos a. C. Su significado etimológico es poder (*kratos*) del pueblo (*demos*).

La democracia practicada por los griegos en el siglo IV a. C. consistía básicamente en una forma de democracia directa en la que los ciudadanos reunidos en la plaza pública (*agora*), tomaban las decisiones sobre la ciudad (*polis*)<sup>1</sup>.

Sin embargo, de la democracia practicada por los antiguos a la democracia practicada hoy en día, existen diferencias notables. Con el paso del tiempo, se transitó de la democracia directa, participativa o deliberativa, a la democracia representativa o indirecta. Si originalmente, como Ruiz Contardo sostiene, el sentido esencial de la democracia era “la participación en relación con los procesos y estructuras de decisión<sup>2</sup>”; la esencia de la democracia política moderna reside en la participación indirecta de los ciudadanos a través de la competencia y cooperación de sus representantes electos<sup>3</sup>.

Para algunos autores, la democracia indirecta o representativa, es un correctivo de la democracia directa por dos razones principalmente: 1) evita la potencial radicalización

---

<sup>1</sup> Otro elemento característico de la democracia griega era la *boule*, un órgano de gobierno compuesto por 500 consejeros que desempeñaban funciones deliberativas, administrativas y judiciales. Los integrantes de la *boule* eran renovados cada año mediante un sorteo en el que participaban todos los ciudadanos, en lo que constituía una efectiva fórmula para la distribución del poder. Como afirma Sartori: “En el plano de la difusión generalizada del ejercicio del poder ciertamente no se sabría cómo hacer más y mejor”, en G. Sartori, *Elementos de teoría política*, México, Alianza Editorial, 2008, p. 35.

<sup>2</sup> Eduardo Ruiz Contardo, “Crisis, descomposición y neo-oligarquización del sistema político en América Latina”, en Yanez, Hernán (Compilador), *El mito de la gobernabilidad*, Ecuador, Trama Editorial, 1996, p. 59.

<sup>3</sup> Phillippe Schmitter, “Lo que es ... y no es democracia”, en Rigoberto Ocampo Alcántar (compilador), *Teoría del neocorporativismo. Ensayos de Phillippe Schmitter*, Universidad de Guadalajara, 1992, p. 488.

inherente a todo proceso político y 2) hace posible a la democracia, incluso sin la participación total de los ciudadanos<sup>4</sup>.

A continuación presentaremos sólo algunos de los postulados teóricos más importantes que componen a la definición hegemónica actual de la democracia.

Hans Kelsen definió a la democracia como un método para la organización del poder político que implica la identidad de gobernantes y gobernados<sup>5</sup>. En palabras de este jurista, la democracia es “un determinado método para la creación del orden social [...] en el que la voluntad colectiva, o más exactamente el orden social, es engendrado por los sujetos a él, esto es por el pueblo<sup>6</sup>”.

Uno de los rasgos característicos de la definición de democracia de Kelsen, es la precaución que toma el autor para no dotarla de un contenido específico, tal como pudiera ser la erradicación de la pobreza o la injusticia.

Aunque en su tiempo, la concepción de la democracia como método de Kelsen no tuvo gran recibimiento por la comunidad intelectual, con el paso de los años y ante eventos como el desmantelamiento del Estado benefactor keynesiano y la caída del socialismo, ésta interpretación sería recuperada para elaborar la definición procedimental de la democracia que actualmente prevalece en los debates especializados<sup>7</sup>.

Joseph Schumpeter, por su parte y al igual que Kelsen, entendió la conveniencia de definir a la democracia como método y no en función de objetivos específicos. Al respecto, el autor apunta (quizá con mayor claridad que Kelsen): “La democracia es un método político, es decir, un cierto concierto institucional para llegar a las decisiones políticas.- legislativas y administrativas- y por ello no puede constituir un fin en sí

---

<sup>4</sup> Sartori, *op. cit.* p. 36.

<sup>5</sup> Kelsen, *Esencia y Valor de la Democracia / Forma del Estado y Filosofía*. México, Ediciones Coyoacán, 2005, p. 30

<sup>6</sup> Kelsen define al pueblo como “el sistema de actos individuales regidos por la ordenación jurídica del Estado”, *Ibidem*, pp. 130 y 31.

<sup>7</sup> Pero no podríamos abandonar a Kelsen sin dejar de mencionar la importancia que el autor le da a los partidos políticos para el funcionamiento de la democracia. Es ya multicitada la frase de Kelsen que afirma: “sólo por ofuscación o dolo puede sostenerse la posibilidad de democracia sin partidos políticos”, *Ibidem*, p. 37. De acuerdo con el jurista, los partidos políticos son los órganos que posibilitan la participación de los ciudadanos en formación de la voluntad estatal.

misma<sup>8</sup>". Pero la originalidad de Schumpeter radica en la función que otorga a la competitividad en la práctica democrática y al carácter delegativo del sufragio.

En efecto, la teoría competitiva de la democracia de Schumpeter, pone el énfasis en el empoderamiento de los ciudadanos a través de la elección de sus gobernantes. La democracia –según Schumpeter, en oposición a los defensores de la democracia deliberativa o participativa- “no significa ni puede significar que el pueblo gobierna efectivamente, en ninguno de los sentidos evidentes de las expresiones ‘pueblo’ y ‘gobernar’. La democracia significa tan sólo que el pueblo tiene la oportunidad de aceptar o rechazar a los hombres que han de gobernarle<sup>9</sup>".

Esto no significa en modo alguno que Schumpeter elimine al pueblo del procedimiento democrático, sino que especifica el instrumento a través del cual, el pueblo ha de ejercer su soberanía. De ahí que uno de los criterios para identificar al método democrático, según Schumpeter “es la libre competencia entre los contendientes al caudillaje por el voto del electorado<sup>10</sup>".

Otra de las definiciones más empleadas en la actualidad es la de Norberto Bobbio, autor que recupera algunos de los planteamientos previamente expuestos y define a la democracia como una forma de gobierno, caracterizada por “un conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos<sup>11</sup>". En un régimen democrático, dice Bobbio, su regla fundamental es la de la mayoría y se distingue por otorgar el poder a un número elevado de personas.

De esta manera, se logró alcanzar cierto consenso en torno a la democracia como un método para el procesamiento político y civilizado que permite la toma de decisiones colectivas, en el contexto de una sociedad plural, moderna y compleja.

---

<sup>8</sup> Joseph Schumpeter, *Capitalismo, Socialismo y Democracia*, México, Aguilar, S.A. Ediciones, 1952, p. 324

<sup>9</sup> *Ibidem*. p. 377.

<sup>10</sup> *Ibidem*.

<sup>11</sup> Norberto Bobbio, *El Futuro de la Democracia*, Fondo de Cultura Económica, 1ª Edición, México, 1986, p. 14. Por decisiones colectivas, Bobbio entiende aquellas que son obligatorias para la totalidad de los individuos.

Existen por supuesto algunas muchas otras características complementarias propias de los sistemas democráticos tales como la capacidad de respuesta de los gobernantes frente a los electores (responsiveness)<sup>12</sup>, la rendición de cuentas de los gobiernos, etcétera,<sup>13</sup>, empero, el elemento distintivo de la definición de democracia contemporánea y el cual adoptaremos en la presente investigación, sigue siendo su carácter procedimental y formal.

Resumamos, pues, los aspectos fundamentales que actualmente definan a la democracia:

- a) La democracia más que ser una respuesta específica a los problemas sociales, es un método para la construcción colectiva de posibles soluciones a los mismos.
- b) La participación del pueblo en la formación del orden social (Kelsen) se lleva a cabo a través de la competencia en la que determinados individuos, luchan por el voto de los electores, adquiriendo así el poder de decisión colectiva.
- c) La democracia moderna siempre será democracia formal, debido a los procedimientos que el método democrático contempla.

Sin embargo, es necesario aclarar que hasta este punto, permanecemos en un nivel teórico más prescriptivo que descriptivo, lo cual significa que la democracia en México, como en el resto de los sistemas democráticos, no necesariamente se ajusta a la teoría. En ese sentido coincidimos con Sartori al afirmar que la democracia es, “ante todo y por encima de todo, un ideal<sup>14</sup>”.

Es por ello que para poder identificar si un proceso de cambio político se dirige hacia el establecimiento de la democracia como forma de gobierno, más allá de los “ideales” que

---

<sup>12</sup> Así, Sartori define a la democracia como “el procedimiento y/o mecanismo que genera: a) una poliarquía abierta, cuya competición en el mercado electoral; b) atribuye poder al pueblo; y c) impone específicamente la capacidad de respuesta (responsiveness) de los elegidos frente a los electores, en G. Sartori, *op. cit.* p. 36.

<sup>13</sup> Según Bobbio, los tres ideales de la democracia son: 1) La tolerancia; 2) la no violencia y 3) la renovación gradual de la sociedad mediante el libre debate de ideas y el cambio de la mentalidad y la manera de vivir. en Bobbio, *op. cit.* p. 30.

<sup>14</sup> Sartori, *Elementos de teoría política, op. cit.* p. 29.

impulsan a los actores políticos, es necesario contemplar las particularidades de los procesos políticos de cambio en cada país.

Es así como llegamos a las teorías que tratan de explicar los procesos de cambio de los regímenes políticos y, específicamente, a la que más discusiones despertó en la comunidad intelectual mexicana: la teoría de la transición.

Si bien la llamada por algunos teoría de la transición no fue el único enfoque epistemológico desde el cual se trató de explicar las mudanzas que experimentó nuestro sistema político, sí fue el que más tiempo y esfuerzos reunió por parte de la comunidad científica. En las siguientes páginas, abordaremos algunos de los elementos desarrollados por los transitólogos en su intento por aprehender los fenómenos políticos.

## **1.2. *El debate sobre la transición***

Cuando hablamos de Democratización es necesario aclarar que nos referimos a tan sólo una de las interpretaciones dadas al proceso de cambio político en México, iniciado en 1977 con la puesta en marcha de una serie de reformas que desde el ámbito electoral, tuvieron repercusiones en la forma de acceder, organizar, ejercer y concebir al poder en México, derivando así en un auténtico proceso de reforma política del Estado.

Huelga decir que aún en la actualidad, no existe un consenso siquiera para la denominación del conjunto de cambios en materia política experimentados en México desde hace ya más de tres décadas. No obstante, consideramos que el concepto de democratización, visto como proceso histórico, es el que nos sirve más para entender qué, cuándo y por qué cambió nuestro régimen político.

En este apartado analizaremos los principales enfoques sobre el proceso que muchos llaman también transición democrática, mostrando sus particularidades en el caso mexicano.

Ahora bien, pese a la heterogeneidad de interpretaciones en torno al fenómeno de la transición en México, se pueden identificar al menos tres elementos en común:

- 1) A diferencia de las dictaduras militares en Centro y Sudamérica en las que el Estado mantuvo un férreo control sobre las libertades y los derechos políticos de la ciudadanía; en México, el régimen presidencialista de partido hegemónico<sup>15</sup> combinó mecanismos generosos de cooptación dirigidos hacia amplios sectores agrupados de manera corporativa, con la represión selectiva dirigida a grupos disidentes. Como sostiene Middlebrook se trató de “un régimen dominado por una élite pero basado en las masas<sup>16</sup>”.
- 2) Existe un consenso amplio sobre el hecho de que algo cambió en nuestro régimen autoritario. Sin importar si la interpretación es pesimista u optimista respecto al carácter de dichos cambios, el factor *cambio* es un elemento que despertó el interés de las ciencias sociales para tratar de explicar las mudanzas que nuestro sistema político experimentó a nivel federal, local y regional.
- 3) Cada vez se acepta más a la reforma de 1977 como el momento histórico fundacional del proceso de cambio político en México<sup>17</sup>.

Definitivamente el paradigma de la transición inaugurado por O'Donnell y Schmitter a mediados de la década de los ochenta, sirvió como caldo de cultivo para los estudios sobre los procesos de cambio de régimen en el mundo y, particularmente, en México. De acuerdo con los autores, una transición<sup>18</sup> tenía lugar por dos vías. La primera de ellas es la liberalización política<sup>19</sup>, entendida como un proceso de redefinición y ampliación de derechos, destinado a la protección de individuos o grupos sociales ante los abusos del

---

<sup>15</sup> En la tipología de los sistemas de partidos no competitivos elaborada por Giovanni Sartori, un partido hegemónico se define como aquél donde se permite la existencia de otros partidos distintos al gobernante, pero su esencia es testimonial, es decir, que no tienen posibilidades de derrocar al partido dominante. Véase, G. Sartori, *Partidos y sistemas de partidos*, Madrid, Alianza, 2000, p. 160.

<sup>16</sup> Kevin Middlebrook, “La liberalización política en un régimen autoritario: el caso de México” en O'Donnell y Schmitter, *Transiciones desde un gobierno autoritario/ Vol. 2*, España, Ediciones Paidós, 1ª reimpresión, 1994, p. 190

<sup>17</sup> Existe desde luego otra vertiente de especialistas para los que las elecciones de 1988 es el verdadero inicio de la transición, considerando aspectos como la escisión de la Corriente Democrática del PRI, las elecciones del mismo año en que por primera vez en la historia un candidato a la presidencia opositor al PRI disputó con fuerza en los comicios, la pérdida de la mayoría absoluta del partido del gobierno en la Cámara de Diputados y el comienzo de la construcción del nuevo sistema electoral mexicano. Véase Carmen Aristegui, *Transición*, México, 2ª Edición, Grijalbo, 2010, p. 10.

<sup>18</sup> Según O'Donnell y Schmitter la transición “es el intervalo que se extiende entre un régimen político y otro” caracterizado por la indefinición de las reglas del juego político, en O'Donnell y Schmitter, *Transiciones desde un gobierno autoritario Vol. 4*, Ediciones Paidós, 1994, p. 9.

<sup>19</sup> *Ibidem*, p. 20.

Estado; con la particularidad de encontrarse supeditado a la estricta voluntad del gobierno. Consecuentemente, si las prácticas liberalizadoras se institucionalizaban a tal punto, que una acción represiva del gobierno resultara inadmisibles por los costos que ésta representara, se llegaría a un segundo momento transicional: la Democratización, un proceso referido fundamentalmente a la instauración de una democracia política, en el que el principio de ciudadanía se aplica a las instituciones públicas de gobierno<sup>20</sup>.

Teniendo como base los conceptos de Liberalización y Democratización, surgidos en el marco de la teoría de la transición de O'Donnell y Schmitter, podemos distinguir dos grandes enfoques intelectuales en el estudio del caso mexicano<sup>21</sup>. En el primero de ellos, que podríamos denominar *escéptico*<sup>22</sup>, se hallan quienes sostienen que los cambios adscritos en el proceso de reforma política, hasta por lo menos el año 2000, obedecieron a una lógica de liberalización. En el segundo enfoque, que llamaremos *optimista*,<sup>23</sup> encontramos a quienes defienden la existencia de un proceso de democratización gradual iniciado en 1977.

---

<sup>20</sup> Aunque los autores aclaran que los procedimientos democráticos varían de una nación a otra, de acuerdo a sus especificidades, señalan que los actores contemporáneos coinciden en la necesidad de ciertos elementos procedimentales de la Democracia política, tales como el voto universal, elecciones periódicas, competencia partidista, etc., *Ibidem*, p. 22 y 24.

<sup>21</sup> Otra interpretación asumida por no pocos autores es la *institucionalización*, la cual considera que la intención principal de las reformas electorales desde 1977, era "limitar la incertidumbre que creaba acuerdos entre las élites y el recurso a formas extrainstitucionales de participación" en Soledad Loaeza, "La incertidumbre en la prolongada transición mexicana: el Partido Acción Nacional y la Aversión al riesgo" en Reynaldo Ortega Yunuen (editor), *Caminos a la democracia*, México, El Colegio de México, 2001, p. 159.

<sup>22</sup> Algunos trabajos que se adscriben en ésta línea son: César Cansino, *La transición mexicana (1977-2000)*, México, Centro de Estudios de Política Comparada, 2000 y del mismo autor *Construir la democracia. Límites y perspectivas de la transición en México.*, México, 1ª Edición Miguel Ángel Porrúa 1995; José Antonio Crespo, *Fronteras democráticas en México, Retos, peculiaridades y comparaciones*, México, Editorial Océano, 1999, Rosa Albina Garabito, *Los espejismos del cambio*, México, UAM, 2002; Kevin Middlebrook, op. cit.; Soledad Loaeza, "Liberalización política e incertidumbre en México" en Juan Molinar Horcasitas, María Lorena Cook, Kevin J. Middlebrook y Julio Labastida (coords.); *Las dimensiones políticas de la reestructuración económica*, México, Editorial Cal y Arena, 1996, pp. 171-194, tan sólo por citar algunos.

<sup>23</sup> Para conocer éste enfoque sobre la transición se recomiendan: José Woldenberg, Pedro Salazar y Ricardo Becerra, *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*, México, Ediciones Cal y Arena, 4ª Edición, 2011; Gerardo Cruz Reyes, *Los acuerdos en la democratización del Estado y el cambio político en México*, México, IEDF, 2006; Lujambio, Alonso, *El poder compartido. Un ensayo sobre la democratización mexicana*, México, Editorial Océano, 2000; Lorenzo Córdova, "La reforma electoral y el cambio político en México" en Zovatto, Daniel y Orozco Henríquez, J. Jesús (coords.), *Reforma política y electoral en América Latina, 1978-2007*, México, Ed. UNAM/IDEA, 2008 pp. 653-703.

Los escépticos, en oposición a los optimistas, rechazaron que la apertura política de 1977 haya implicado la democratización del régimen político mexicano pues, según ellos, no se reunieron los elementos que definen a dicho proceso, tales como la ruptura abrupta en el orden político existente o bien, la formalización de un pacto entre las fuerzas políticas más importantes para definir las instituciones y reglas plenamente democráticas<sup>24</sup>.

Aunque para algunos escépticos radicales seguimos en una etapa de liberalización<sup>25</sup>, la gran mayoría de ellos considera que, con la alternancia presidencial del año 2000, concluyó la fase de liberalización política. De modo que la victoria del Partido Acción Nacional en las elecciones presidenciales del 2000 marcó el arribo de democracia en México, país que, según los transitólogos ortodoxos optimistas, se situaba ya en una fase de instauración democrática rumbo a la consolidación<sup>26</sup>.

El problema que enfrentaron esos escépticos fue que no nos explicaron cómo es que de pronto y, solamente a partir de la alternancia en la Presidencia de la República, México ya era democrático. César Cansino, improvisadamente nos habla de una 'revolución democrática<sup>27</sup>' para explicar el triunfo de Vicente Fox Quesada en el 2000; sin embargo, en su afán por regatear los avances que en materia democrática se dieron a lo largo del proceso de reforma política, se evidencia un vacío explicativo que nos impide conocer a

---

<sup>24</sup> Mauricio Merino, *La Transición votada. Crítica a la interpretación del cambio político en México*, México, Fondo de Cultura Económica, 2003, pp. 15-16.

<sup>25</sup> Véase Rosa Albina Garabito, *op cit.* p.29.

<sup>26</sup> La instauración y la consolidación democrática se entienden como fases sucesivas de la transición democrática. La instauración democrática se ha definido como "el proceso de diseño, aprobación y puesta en práctica de las nuevas reglas del juego y procedimientos políticos democráticos" en César Cansino, "Y después de la alternancia, qué" en *Revista transición, debate y propuesta en Veracruz. Los dilemas de la transición*, núm. 50, marzo 2003. Juan Linz, define a la consolidación democrática como la situación "en que ninguno de los actores políticos más importantes, partidos o intereses organizados, fuerzas o instituciones, considera que existe alternativa al proceso democrático para llegar al poder, y [...] ningún grupo o institución política tiene la prerrogativa de vetar la acción de los gobernantes democráticamente electos [...] Para decirlo de manera más simple, la democracia tiene que se considerada 'the only game in town'". Citado por Guillermo O'Donnell, "Otra institucionalización", en *Política y gobierno*, vol. III, núm. 2, segundo semestre, México, CIDE, 1996, p. 226.

Sobre el problema de la consolidación (institucionalización) en democracias de reciente instauración se recomienda O' Donnell, *Ibidem*, pp. 219-244. En este ensayo, el autor critica la visión teleológica que espera que las nuevas poliarquías sigan las misas rutas que las antiguas, es decir, transición democrática-instauración-consolidación. Para O' Donnell, las nuevas democracias pueden encontrarse ya en consolidación, si se considera que en estos países, han entrado en funcionamiento dos instituciones se suma importancia: las elecciones y el particularismo.

<sup>27</sup> César Cansino, *La transición mexicana... op cit.*, p. 9-10.

plenitud cómo se crearon las condiciones que permitieron un hecho político ciertamente inédito.

Los escépticos le conceden a la reforma promovida por el gobierno de López Portillo, haber ampliado las libertades civiles y políticas, pero nunca dejaron de reprochar que fue una medida instrumentada por la coalición gobernante con el único fin de preservar el poder. Se trató, según ellos, de un proceso controlado que indisputablemente flexibilizó las reglas del juego político en una dirección democrática, incrementó derechos políticos, incorporó nuevos actores en el escenario político pero sin que se llegaran a reconocer plenamente sus prerrogativas, con tal de no poner en riesgo el *statu quo* existente.

Así, mientras que el propósito fundamental de la liberalización, de acuerdo con Crespo, consistió en: “prolongar como sea posible la vida del autoritarismo vigente, aunque para ello haga algunas concesiones a la oposición y la disidencia, generalmente superficiales, que no tocan la esencia del régimen en cuestión<sup>28</sup>”

Para Cansino, los signos que permiten hablar de una liberalización en el caso mexicano son: la preservación del régimen, la contención de las circunstancias que le son adversas o potencialmente desestabilizadoras, así como el retardo de las posibilidades de una efectiva democratización<sup>29</sup>.

En síntesis, la crítica persistente de los escépticos durante décadas fue el excesivo control que la élite autoritaria tuvo sobre las medidas de apertura democrática, las cuales, de acuerdo con su interpretación, fueron implementadas más como una estrategia adaptativa que como un esfuerzo verdaderamente democratizador. Destaca también el reproche hacia el gradualismo de las reformas político-electorales que secundaron a la reforma de 1977<sup>30</sup>, así como la ausencia de un pacto incluyente de todas las fuerzas políticas para la fundación de un régimen democrático.

---

<sup>28</sup> José Antonio Crespo, *op. cit.* p. 65

<sup>29</sup> César Cansino, *Construir la democracia. Límites y perspectivas de la transición en México... op. cit.*, p. 48.

<sup>30</sup> César Cansino, siguiendo la ruta de Liberalización Política, identifica cuatro periodos definitorios en la transición política mexicana : el primero, “De la persistencia estable a la persistencia inestable (1968-1977); el segundo, “De la persistencia inestable a la crisis autoritaria (1977-1988); el tercero, “De la crisis

Kevin Middlebrook, por su parte, escribió en su momento: “La reforma política de la administración de López Portillo abrió nuevas oportunidades significativas para las fuerzas opositoras y alteró aspectos importantes en el mapa político nacional. No obstante, el gobierno federal ha retenido un estrecho control de este proceso de liberalización<sup>31</sup>”.

Desde luego, las tesis sobre la liberalización prolongada, han tenido que ser replanteadas a lo largo del tiempo ante acontecimientos inéditos tales como las elecciones presidenciales de 1988, en las que, por primera vez, un candidato de oposición amenazó con defenestrar al PRI de la Presidencia de la República. Éste suceso para César Cansino representó una crisis que conllevó a una sucesiva reconsolidación autoritaria del régimen, mientras que para Crespo la liberalización culminó en 1987 con la escisión de la Corriente Democrática del PRI, dando paso a una efectiva transición política<sup>32</sup>. Otro evento modificador para las tesis escépticas fueron las elecciones de 1997<sup>33</sup>, en las que el Partido Revolucionario Institucional perdió la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados.

Cómo explicamos con antelación, en oposición a los escépticos se encuentran los optimistas, quienes sostienen que los cambios efectuados durante el proceso de reforma política iniciado en 1977, aunque graduales, concebidos desde una perspectiva histórica, evidencian una transformación radical de las estructuras, reglas e instituciones que determinan las formas de acceso al poder político. Un exponente de la versión optimista sería Lorenzo Córdova, autor que sostiene: “La transición a la democracia en México sólo puede ser comprendida cabalmente si se le entiende como un proceso gradual en el que los cambios fueron presentándose parcialmente”<sup>34</sup>.

---

autoritaria a la reconsolidación del régimen (1988-1993); y el cuarto, “De la reconsolidación fallida a la transición continua (1993-2000)”. César Cansino, *La transición mexicana... op. cit.*

<sup>31</sup> Kevin Middlebrook, *op. cit.*, p. 189.

<sup>32</sup> Crespo, *op. cit.* p. 31.

<sup>33</sup> Así por ejemplo, Cansino nos dice al referirse a las elecciones de 1997 como las primeras realmente transparentes y regulares en la historia del país: “Por muchas razones, las elecciones federales y locales celebradas en julio de 1997 modificaron sustancialmente nuestras percepciones del presente político mexicano, por lo que debemos introducir nuevos elementos de interpretación” en César Cansino (Coord.), *Después del PRI, Las elecciones de 1997 y los escenarios de la transición en México*, México, CEPACOM, 1998, p. 159.

<sup>34</sup> Lorenzo Córdova, *op. cit.*, p. 654.

Muy probablemente, la obra más representativa de la transición democrática en México -adscrita al pensamiento optimista- es el emblemático texto elaborado por José Woldenberg, Ricardo Becerra y Pedro Salazar en las postrimerías del siglo XX<sup>35</sup>.

Dichos autores, abrazando la teoría kelseniana sobre la importancia de los partidos políticos en el Estado democrático moderno y echando mano de la teoría de la democracia procedimental (principalmente Bobbio), exponen los elementos clave que permiten hablar de una democratización en México, como resultado de la cascada de reformas electorales aprobadas e implementadas desde 1977.

En este orden de ideas, las elecciones, los partidos políticos, los pactos y las reformas, serían los componentes de una ecuación política que posibilitó la transición democrática en México, entendida como un proceso lento, no exento de retrocesos, pero que logró desmontar el sistema autoritario de partido hegemónico que predominó durante gran parte del siglo XX en el país.

Según estos autores, las reformas electorales generaron una *mecánica del cambio político* en la que:

Los partidos fuertes producen elecciones competidas; las elecciones competidas colocan a partidos distintos en las posiciones de gobierno y de representación; desde esas posiciones conquistadas, los partidos impulsan nuevas reformas, nuevas reglas del juego que los fortalecen. Y los partidos fortalecidos, cada vez más visibles, producen elecciones crecientemente competitivas; y con ello aumenta la centralidad política de los comicios<sup>36</sup>

Una clasificación interesante que nos permite comprender el cambio político como un proceso gradual, es la elaborada por Gerardo Cruz Reyes, quien divide a la democratización en tres fases: la primera de formación, inclusión y respeto a los actores políticos; la segunda de creación y consolidación de las reglas, instituciones y procesos

---

<sup>35</sup> José Woldenberg, *et. al. op. cit.*

<sup>36</sup> Woldenberg, *et. al, Ibidem* pp. 33-34.

electorales, en términos gestacionales; y la tercera de perfeccionamiento y equidad en las condiciones de competencia, así como de transparencia en los resultados<sup>37</sup>.

La democratización, explica el autor: (...) es el proceso histórico de conversión de un Estado corporativo ya disfuncional a un Estado democrático moderno”.

Otra de las principales aportaciones de Cruz Reyes para entender este proceso, responde precisamente a una de las inquietudes de los escépticos para quienes, la ausencia de un pacto fundacional visible y acordado por la mayoría de las fuerzas políticas y sociales, de acuerdo a la experiencia española, hacía imposible hablar de una democratización. Al respecto, el politólogo precisa que en México, a diferencia de los pactos de la Moncloa, “más que una transición democrática pactada de una vez por todas mediante un solo acuerdo... [la democratización]... se fue acreditando en el curso de diferentes momentos y acuerdos, la mayoría de éstos, negociados en medio de profundas desventajas y diferencias<sup>38</sup>.

En ese sentido, las reformas electorales serían el hilo conductor que permiten observar una tendencia democratizadora del sistema político mexicano<sup>39</sup>. Los elementos constitutivos de la transición democrática de acuerdo con este enfoque serían: la introducción de nuevos actores en el escenario político, tales como los partidos políticos (pluralismo político); la reconfiguración del Poder Legislativo con la entrada de la oposición que a la postre, desembocaría en gobiernos divididos; la edificación de autoridades electorales imparciales encargadas de la organización, cómputo y calificación de los comicios; y, por sobre todo, el reconocimiento del voto como pieza clave de la legitimidad de los gobiernos.

Reforzando la importancia del aspecto electoral y el reconocimiento de la pluralidad política en la democratización del país, Lorenzo Córdova sostiene:

---

<sup>37</sup> Gerardo Cruz, *op. cit.* p. 13.

<sup>38</sup> *Ibidem*, p. 158.

<sup>39</sup> Woldenberg nos dice que “En México las reformas electorales han sido algo más que una <<arena>> de la contienda política, fueron convertidas en un elemento activo de la democratización” en Woldenberg, *Op. Cit.* p. 38.

“El proceso de transición a la democracia en México ha pasado esencialmente por la modificación de las normas e instituciones electorales, así como la modificación e integración de los órganos representativos para permitir reflejar en ellos la creciente diversidad política que, poco a poco, fue asentándose en el país<sup>40</sup>”

Queda entendido que la transición mexicana no ha sido estrictamente la descrita por O’Donnell y Schmitter, sino un tipo de democratización gradual que logró la instauración de un sistema de partidos competitivo, el perfeccionamiento de las reglas e instituciones en materia electoral, la incorporación de la oposición en los espacios gubernamentales y de representación popular, y el respeto a la voluntad ciudadana encarnada en el voto.

Un rasgo característico de la democratización en México consistió en que, a diferencia de otras transiciones, no fue urgente la necesidad de una nueva Constitución Política, pues la que existía desde 1917 era, por lo menos formalmente, la de un Estado democrático.

En efecto, aunque la Carta Magna introdujo desde un inicio a la democracia como la forma de gobierno en México, el Estado que surgió de la Revolución Mexicana ejerció en la práctica una forma particular de autoritarismo, mismo que a continuación analizaremos con el objeto de identificar claramente los cambios que experimentó con el proceso de democratización.

### **1.3. *El gobierno fuerte como eje del sistema político mexicano***

La necesidad de pacificar al país luego de la Revolución Mexicana, devino en la creación de un Estado y un sistema político<sup>41</sup> que garantizaran la estabilidad política y social en un país convulsionado por la guerra. Podemos decir que sólo un Estado fuerte y autoritario fue capaz de pacificar a la nación, construyendo las condiciones necesarias para el desarrollo social y económico que caracterizó a los gobiernos posrevolucionarios de 1940 hasta finales de los años setenta.

---

<sup>40</sup> L. Córdova, *op.cit.*

<sup>41</sup> Por Sistema Político entiéndase “cualquier conjunto de instituciones, de grupos y de procesos políticos caracterizados por un cierto grado de interdependencia recíproca” en Norberto Bobbio, *Diccionario de Política*, Vol. 2, México, 13ª Edición, Siglo XXI Editores, 2002, p. 1362.

El robustecimiento del Poder Ejecutivo, de cuño carrancista, y la posterior formación de una institución política nacional corporativa integrada por los sectores sociales y productivos en torno a un proyecto común, fueron los mecanismos institucionales bajo los cuales se sentaron las bases del Estado moderno mexicano.

Daniel Cosío Villegas fue uno de los primeros en identificar las dos piezas clave del sistema político mexicano postrevolucionario: un Poder Ejecutivo con facultades de una amplitud excepcional y un partido político oficial<sup>42</sup>.

A diferencia de la dictadura porfirista, 'el gobierno fuerte'<sup>43</sup>, como Arnaldo Córdova lo denomina, se encontraba jurídicamente sustentado y políticamente consensuado a través de la Constitución, la cual sirvió como una eficaz herramienta de poder para los gobiernos posrevolucionarios<sup>44</sup>.

La instrumentación flexible de los artículos 27 y 123 constitucionales, facultó al Jefe del Ejecutivo no sólo para dismantelar el sistema de propiedad heredado del porfiriato, sino también para arbitrar de manera determinante sobre los principales asuntos de la vida política nacional.

Pero el poder presidencial provenía no sólo del texto constitucional. Su gran capacidad de control político emanaba de la otra pieza clave del sistema: el partido oficial. Siendo idea original de Álvaro Obregón, el partido de la Revolución surgió de la necesidad de institucionalizar las relaciones entre los miembros de la familia revolucionaria, cuyas disputas constantes ponían en grave riesgo la estabilidad y la paz social, logradas hasta ese momento de forma precaria.

El Partido Nacional Revolucionario (PNR) fue creado en marzo de 1929 y cumpliría luego de un periodo de transformación, la función de institucionalizar a los grupos y las demandas surgidas en el contexto de la Revolución, fungiendo como intermediario entre éstos y las diferentes esferas del poder político, y en última instancia de la Presidencia.

---

<sup>42</sup> Daniel Cosío Villegas, *El sistema político mexicano*, México, Editorial Joaquín Mortiz, 1982, p.21

<sup>43</sup> Arnaldo Córdova, *La formación del poder político en México*, México, Era, 2002.

<sup>44</sup> *Ibidem.* p. 16

La conformación de los sectores obrero, campesino y popular y su agrupación en una misma organización política nacional ligada al Estado, fue el diseño institucional que permitió, por un lado, la realización del programa revolucionario bajo la dirección del Estado y, por el otro, la conjuración del desbordamiento de las inconformidades sociales por otra vía que no fueran los canales institucionales preestablecidos.

El partido oficial fue precisamente lo que permitió al régimen autoritario mexicano, alcanzar un alto grado de institucionalización política, entendida como “la capacidad para incorporar a amplios sectores de la población en el proceso político, y el grado de acuerdo entre los principales actores al que están sujetas las reglas del juego vigente, independientemente de cuán democráticas y equitativas sean”<sup>45</sup>.

En un principio, el PNR inició como una coalición de fuerzas dispersas, dirigidas por el Comité Ejecutivo Nacional en el que se imponía, en última instancia, la voluntad de Plutarco Elías Calles. En 1938, el PNR se convirtió en el Partido de la Revolución Mexicana (PRM) haciendo de la política de masas el mecanismo para dar respuesta a las demandas de una sociedad agrupada en corporaciones y sectores<sup>46</sup>. Finalmente, en 1946 se rebautizó como Partido Revolucionario Institucional (PRI), un instituto con la función de encuadrar a las masas trabajadoras mexicanas<sup>47</sup>.

Como bien apunta Arnaldo Córdova, es a Cárdenas a quien se le debe la autoría de la alianza entre el Estado y las organizaciones sociales en un intercambio de respaldo social por prestaciones, prebendas políticas, aumentos salariales, cargos públicos, entre otras formas de cooptación. El mismo autor advierte que para definir al Estado mexicano que surge como producto de la Revolución, hay un estrecho margen entre la creencia del surgimiento espontáneo de nuestro sistema político y sostener que en México, las instituciones políticas importadas de occidente se limitan a ser postulados teóricos sin relación con la realidad<sup>48</sup>.

---

<sup>45</sup> Crespo, *op. cit.*

<sup>46</sup> Cfr. Arnaldo Córdova, *La política de masas del cardenismo*, México, Serie Popular Era, 1974.

<sup>47</sup> A. Córdova, *La formación del poder*, *op. cit.* pp. 38-39.

<sup>48</sup> *Ibidem*. P. 46.

Respondiendo al dilema planteado por Córdova, Pablo González Casanova logró identificar la articulación entre la teoría política y la verdadera organización del poder político en México, sosteniendo que, aunque la Carta Magna retomó los principios de la Ilustración francesa y el constitucionalismo estadounidense, éstos operaron de una manera simbólica más que efectiva y práctica.

Bajo este tenor, las instituciones, ideales, valores y prácticas de la democracia tradicional tales como: la división de poderes, el federalismo, el sistema electoral y de partidos, así como los sindicatos, funcionaron de una manera formal-simbólica, adaptándose a las relaciones políticas específicas de un sistema presidencialista y de partido hegemónico, en el que los *factores reales del poder* (caudillos, caciques, ejército, clero y burguesía) eran los verdaderos limitantes del poder político.

En uno de los primeros diagnósticos que desde la sociología política se hacían sobre el estado de la democracia en nuestro país, González Casanova apuntó:

El análisis de todas las instituciones implantadas en México según el modelo de gobierno de la teoría política euroamericana, revela que hay un partido preponderante, dependiente y auxiliar del propio gobierno, que el movimiento obrero se encuentra en condiciones semejantes de dependencia, que el Congreso es controlado por el presidente, que los estados son controlados por la federación, y, en resumen que no se da el modelo de los 'tres poderes', o el sistema de los 'contrapesos y balanzas' ... ( ) ...sino una concentración del poder: a) en el gobierno; b) en el gobierno central; c) en el ejecutivo, y d) en el presidente<sup>49</sup>.

Otro ejemplo de la refuncionalización de los conceptos clásicos de la democracia eran las elecciones, cuyo objetivo consistió durante décadas en la reivindicación formal del compromiso social y político de la ciudadanía hacia el régimen y su partido, más que como una auténtica elección de dirigentes que compitieran por el voto popular.

El titular del Ejecutivo Federal, al desempeñar simultáneamente los papeles de jefe de Estado, jefe de gobierno y jefe de partido, se convirtió en la figura política central que

---

<sup>49</sup> Pablo González Casanova, *La democracia en México*, 30ª reimpresión, México, Era, 2007, p. 45.

determinaba sobre los asuntos más importantes de la vida pública nacional, fenómeno conocido como presidencialismo<sup>50</sup>.

Así, liderazgo del Presidente dentro del partido oficial, le permitía controlar de manera indirecta al Poder Legislativo, a través de la determinación de las carreras políticas de los legisladores. “Los candidatos a diputados y senadores – escribe Cosío Villegas – desean en general hacer una carrera política, y como el principio de la no-reelección les impide ocupar el mismo lugar en el Congreso por mucho tiempo, se sienten obligados a distinguirse por su lealtad al Partido y al Presidente<sup>51</sup>”

Entre las atribuciones no formales con las que el primer mandatario contaba se hallaba también la designación de su sucesor en el cargo, práctica popularmente conocida como ‘el dedazo’ mediante la cual, un integrante de su gabinete era escogido en base a su lealtad política, más que por su desempeño o arraigo popular. Al respecto, el mismo Cosío Villegas nos dice:

El obstáculo mayor para democratizar los procedimientos del partido, y en general, la actividad pública del país, es por supuesto, lo que se llama el ‘tapadismo’, es decir la selección oculta o invisible de los candidatos del PRI a los puestos de elección popular, sobre todo los superiores y particularmente el de presidente de la República (...) esa selección así de apretada hace de una oscuridad tan impenetrable, que el mexicano ha renunciado a entender cómo ocurre, y se conforma con rogar a Dios que sea tolerablemente acertada<sup>52</sup>.

La crisis de ese régimen se hizo presente hasta ya entrada la segunda mitad del siglo XX. González Casanova explica que los síntomas de la crisis se manifestaban en dos formas. Por un lado, en la pérdida del carácter arbitral del Estado, principalmente en el

---

<sup>50</sup> De acuerdo con Jorge Carpizo, las causas del predominio del presidente fueron: el liderazgo imponente éste en el partido hegemónico; el debilitamiento del poder legislativo; la subordinación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; las facultades que en materia económica competían exclusivamente al Poder Ejecutivo, el mando del ejército; el control de los medios de comunicación; la concentración de recursos económicos en la federación, y por consecuencia en el Ejecutivo; las facultades constitucionales y extraconstitucionales del Presidente; el manejo de la política exterior; el control político del Distrito Federal; y un factor psicológico, en *El Presidencialismo mexicano*, México, Siglo XXI Editores. 15ª Edición 2000, pp. 25 y 26

<sup>51</sup> Cosío Villegas *op. Cit.* p. 29

<sup>52</sup> *Ibidem.* p. 59.

ámbito económico y, por el otro, en el abstencionismo electoral que amenazaba con desnudar al autoritarismo mexicano<sup>53</sup>. En este escenario, las alternativas para resolver dicha crisis fueron tres, de acuerdo con González Casanova<sup>54</sup>: la primera consistió en una política neopopulista, aplicada de 1970 a 1976, en la que se intentaba recuperar la pérdida de la hegemonía ideológica, desaparecer a los grupos guerrilleros y terroristas, satisfacer, en la medida de lo posible las demandas de clase y mantener el nivel de ingreso de los trabajadores. La segunda, llevada a cabo entre 1976 y 1982, pretendió implementar un modelo de democracia ampliada, a través del reconocimiento de derechos políticos y civiles, y la incorporación de nuevos actores en la toma de decisiones políticas; y la tercera vía, que proponía reforzar los métodos de represión para mitigar las críticas e inconformidades del régimen, cuya máxima expresión se daría en la matanza estudiantil de Tlatelolco en 1968.

El régimen optó por profundizar en la segunda alternativa, es decir, la reforma política que lo haría abrirse paulatinamente a través del proceso que detallaremos en las siguientes páginas.

#### **1.4. *El vehículo de la democratización: la reforma política***

##### *El primer paso: la constitucionalización de los partidos políticos*

El punto de partida de este auténtico proceso de cambio en México es 1977, año en el que se aprobó la propuesta de reforma política presentada por el gobierno de José López Portillo. Apenas un año antes, el propio presidente había contendido en solitario en la elección para suceder a Luis Echeverría Álvarez<sup>55</sup>, un hecho que hacía evidente la creciente disfuncionalidad de un régimen que se resistía abrirse, no obstante las expresiones visibles de inconformidad política y social.

Si bien como dijimos anteriormente, el ritual electoral en aquellos años, más allá de una competencia entre fuerzas políticas con posibilidades reales de ganar, representaba tan

---

<sup>53</sup> Pablo González Casanova *El Estado y los partidos políticos en México*. México, Séptima reimpresión. Editorial Era, 2002. p. 139

<sup>54</sup> *Ibidem*. p. 144.

<sup>55</sup> El PARM y el PPS, como era costumbre presentaron como candidato a José López Portillo, mientras que el PAN, luego de conflictos internos decidió no presentar candidato alguno.

sólo la renovación simbólica del pacto entre la sociedad con el Estado, así como el mecanismo de renovación entre la misma élite gobernante; el triunfo inevitable de López Portillo puso de manifiesto la frágil legitimidad del régimen, cuestionada de por sí severamente en años recientes por movimientos disidentes tales como el magisterial (1956-1958), el de los ferrocarrileros (1958) y el movimiento médico (1964-1965); a los cuales se les sumó el movimiento estudiantil de 1968 que dejó como saldo la represión del Estado más violenta que se tenga memoria y una población de clase media resentida.

La respuesta política del Estado a esta crisis llegó en 1977 con la discusión y sucesiva aprobación de la reforma política. El objetivo de la propuesta del gobierno, de acuerdo con su principal impulsor, el Secretario de Gobernación Jesús Reyes Heróles, era la construcción de “una mayor y mejor democracia; una mayor y mejor vida política nacional<sup>56</sup>”. De esta manera y bajo la célebre advertencia del propio Reyes Heróles de “no despertar al México bronco<sup>57</sup>”, se pretendía canalizar, por la vía institucional, la inconformidad de grupos opositores al gobierno, muchos de los cuales habían adoptado conductas criminales potencialmente desestabilizadoras y de alto impacto en la opinión pública, tales como secuestros, asesinatos, asaltos, entre otros. Por estas y otras razones la Reforma Política – nos dice Vicente Fuentes – “buscaba reorganizar a los partidos de oposición al Estado y al partido de Estado<sup>58</sup>”.

Aunque en 1963, Adolfo López Mateos hizo un esfuerzo por conceder mayores espacios a la oposición en el Congreso a través de los *diputados de partido*<sup>59</sup>, lo cierto es que esta medida no produjo una reconfiguración sustantiva de los órganos de representación política, ni mucho menos la modernización de la normatividad o instituciones electorales,

---

<sup>56</sup> Citado por Vicente Fuentes en Vicente Fuentes, *Los Partidos Políticos en México*, México, Porrúa, 1996, p. 88

<sup>57</sup> La advertencia textual de Jesús Reyes Heróles era: “Pensemos precavida y precautoriamente que el México bronco, violento, mal llamado bárbaro, no está en el sepulcro; únicamente duerme. No lo despertemos (porque) todos seríamos derrotados”, citado por José Cárdenas, “Despertar al México bronco”, *Excélsior*, 16 de mayo de 2012.

<sup>58</sup> Pablo González Casanova, *El Estado y los Partidos Políticos en México*, Editorial Era, 2002, p. 159.

<sup>59</sup> Los ‘diputados de partido’ se otorgaban a los partidos que rebasaban el 2.5% de los votos en elecciones nacionales. Para 1973, el umbral de votos necesarios para lo anterior se redujo a 1.5%. Para mayores referencias véase Luisa Bejar Algazi, *El Poder Legislativo en México. Los diputados de Partido: El Primer Eslabón del Cambio*, México, Editorial Gernika, 2004.

cuyo control siempre estuvo en manos del Poder Ejecutivo por medio de la Secretaría de Gobernación.

La reforma política de 1977, por otra parte, de mucho mayor calado que la de 1963, trajo consigo la modificación de 17 artículos constitucionales y la creación de una nueva normatividad electoral que reemplazó a la Ley Federal Electoral, vigente desde 1946, por la célebre Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales (LOPPE). De acuerdo con Vicente Fuentes, la LOPPE conformada por 249 artículos “era una novedad política que abría el camino de la reforma democrática<sup>60</sup>”, atendándose así al desgaste sistémico cada vez más difícil de ignorar.

La disposición más relevante de la reforma política por mucho, fue la que introdujo en la Constitución a los partidos políticos como ‘entidades de interés público’, dándose así, el parteaguas histórico que modificaría por completo las reglas del juego político bajo el régimen de partido hegemónico, reconociendo la importancia de nuevos actores<sup>61</sup>. Se trató para algunos del comienzo del ‘Estado de partidos’, una transformación que, siguiendo a las tesis kelsenianas, introdujo a la democracia en la organización estatal de nuestro país<sup>62</sup>.

Una de las consecuencias inmediatas de la reforma política de López Portillo, fue el otorgamiento del registro condicionado a tres partidos políticos antes marginados, con la finalidad de que pudieran contender en las elecciones federales de 1979. Estos fueron: el Partido Comunista Mexicano, el Partido Socialista de los Trabajadores y el Partido Democrático Mexicano. Luego de las elecciones para Diputados Federales de 1979, los nuevos partidos lograron obtener su registro definitivo, al obtener el 1.5% de la votación que la ley estableció para dicho efecto.

---

<sup>60</sup> Vicente Fuentes Díaz, *Op. Cit.* p. 293.

<sup>61</sup> Para entender la importancia del reconocimiento del Estado a los partidos políticos vale la pena recordar que para Kelsen, la democracia sólo es posible cuando los individuos que buscan legítimamente influir en la voluntad colectiva, se reúnen en agrupaciones de acuerdo a intereses comunes, sentenciando que “la democracia moderna descansa sobre los partidos políticos... (La democracia) necesaria e inevitablemente requiere un Estado de partidos”, en Hans Kelsen, *Esencia y valor de la democracia. Forma del Estado y Filosofía*, México, Ediciones Coyoacán, 2005, pp. 35 y 37.

<sup>62</sup> José Woldenberg, et. al, *op. cit.*, p. 77

Otras innovaciones de la reforma política de 1977 fueron las siguientes<sup>63</sup>:

- a) Reforzando el sistema mixto de representación política (directa y proporcional), se aumentó el tamaño de la Cámara de Diputados. De ser integrada por 300 legisladores, su número se elevó a 400 de los cuales, 100 serían elegidos por el principio de representación proporcional.
- b) Se creó la figura del registro condicionado, la cual permitió el reconocimiento de nuevos partidos que, en caso de obtener el 1.5% de la votación en la elección federal inmediata, alcanzarían su registro definitivo.
- c) Reconocimiento de las “Asociaciones Políticas Nacionales”, organismos complementarios a los partidos políticos creados con la finalidad de enriquecer los debates públicos nacionales, teniendo la posibilidad de participar en los procesos electorales a través de alianzas con los partidos políticos nacionales.
- d) Establecimiento de nuevas prerrogativas a los partidos políticos, tales como su acceso a la radio, televisión y publicaciones impresas.
- e) Reformas a las instituciones electorales y al Registro Federal de Electores.
- f) Se instituyó la Credencia Única de Elector.

La edificación de un sistema de partidos en México no fue una tarea sencilla ni mucho menos inmediata. Las disposiciones aprobadas en 1977 reunieron algunos de los mínimos requisitos para el desarrollo de una empresa de tales dimensiones. Lo importante de la reforma lopezportillista fue su efecto desencadenante fundamentalmente en el ámbito electoral, aunque con efectos indirectos en la organización y el funcionamiento del régimen político. A esto precisamente se refiere Merino cuando nos habla de una ‘transición votada<sup>64</sup>’, es decir, una transición en la que los cambios efectuados en el régimen político, se han dado en el terreno electoral y en el sistema de partidos.

---

<sup>63</sup> Vicente Fuentes Díaz, *Op. Cit.* p. 294.

<sup>64</sup> Mauricio Merino *La transición votada. Crítica a la interpretación del cambio político en México*, México, FCE, 2003, p. 17

### Ensanchamiento de los espacios para la representación política

A la de 1977, le siguió la reforma de 1986, la cual traería consigo avances y retrocesos. Con ésta, se sustituyó la LOPPE por el Código Federal Electoral. Se Incrementó de 100 a 200 el número de diputados de representación proporcional y se permitió que el PRI tuviera acceso a estos.

También se fijaron las 5 circunscripciones en las que se divide el país para efectos de organización electoral y se introdujo la 'cláusula de gobernabilidad<sup>65</sup>', una medida que aseguraba la mayoría del partido hegemónico en la Cámara Baja.

Por otra parte, en la Cámara de Senadores se instauró la renovación de sus miembros de manera diferenciada por mitades, sin modificar su número de integrantes (2 por entidad federativa). La oposición en el la Cámara alta no lograría acceder sino hasta 1988 y de manera simbólica.

En la Ciudad de México se creó la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, un órgano de representación ciudadana integrada por 66 representantes, 40 de ellos por el principio de mayoría y 26 por el de representación proporcional.

Las autoridades electorales por su parte, continuaron bajo el esquema obsoleto que posibilitaba la injerencia del gobierno federal. La Comisión Federal Electoral quedó conformada con el Secretario de Gobernación a la cabeza, un representante de cada Cámara del Poder Legislativo y representantes de cada partido político en un número proporcional a la votación obtenida por estos en la elección nacional anterior, hecho que garantizaba el control del PRI en la autoridad electoral.

Pese a la creación del Tribunal de lo Contencioso Electoral (TRICOEL), la calificación de las elecciones seguiría siendo atribución del Colegio Electoral, conformado por los 500 diputados elegidos en la elección federal correspondiente, en lo que se dibujaba como un procedimiento de autocalificación electoral.

---

<sup>65</sup> Ésta cláusula señalaba que al partido que alcanzara una votación del 35% en elecciones legislativas, se le asignaría el número de diputados necesario para alcanzar la mayoría absoluta.

Dentro de los aspectos regresivos de la reforma de 1986, fue la eliminación de la figura del registro condicionado a los partidos políticos, medida con la que prácticamente se cerraba la puerta a la incorporación de fuerzas políticas adicionales a las que se le otorgó el registro en años anteriores.

Una de las reformas que adquirió relevancia en años posteriores fue la que permitió las Candidaturas Comunes como una vía alternativa, mucho más ágil para formalizar las alianzas electorales entre distintos partidos políticos. En las elecciones federales de 1988, la oportunidad de establecer este tipo de alianzas electorales fue aprovechada por Cuauhtémoc Cárdenas, al ser postulado a la Presidencia de la República por diferentes fuerzas políticas de izquierda (PARM, PPS, FCRN, PMS y CD) agrupadas en el Frente Democrático Nacional (FDN).

Los resultados oficiales de la elección presidencial de 1988 dieron por ganador al candidato del PRI, Carlos Salinas de Gortari con 9, 641, 329 votos (50.36%), seguido por Cárdenas Solórzano con 5, 911, 133 votos (30.8%). Sin embargo, muchas fueron las dudas y pocas las certezas sobre tales cifras, debido al control que desde la Comisión Federal Electoral, el gobierno seguía manteniendo. A la fecha no se sabe a ciencia cierta las magnitudes del fraude electoral de aquél año.<sup>66</sup> Lo único cierto es que el diseño institucional para la organización de los comicios ya mostraba claros indicios de disfuncionalidad, sobre todo en el contexto de elecciones competidas, en otras palabras, de auténticas elecciones.

Las elecciones presidenciales de 1988 significaron una crisis para el gobierno y su partido. Más importante aún, como veremos más adelante, significaron el rechazo de la ciudadanía a los ajustes estructurales en materia económica llevados a cabo por el gobierno de Miguel de la Madrid.

En esta etapa de la historia política del país, no sólo se ponía en duda la legitimidad del régimen, sino que claramente se veía la consolidación de la oposición partidista en instituciones políticas capaces de captar el voto ciudadano. Al respecto, César Cansino

---

<sup>66</sup> La idea más difundida fue que Cárdenas había ganado la Presidencia no obstante, hay algunas versiones que sostienen que en realidad lo que el PRI había perdido era la mayoría en las Cámaras legislativas, véase Mauricio Merino, "El líder de la oposición", en *El Universal*, 16 de mayo del 2012.

nos dice: “1988 constituye el momento más crítico del régimen político mexicano; el momento en que la liberalización política se mostró claramente disfuncional para el régimen y en el que por primera vez el cambio político en dirección democrática se percibió al menos como una posibilidad<sup>67</sup>”.

El saldo positivo de las elecciones para el proceso de democratización fue el incremento del número de diputados de oposición en el Poder Legislativo, específicamente en la Cámara de Diputados, donde por primera vez el PRI perdió su mayoría calificada. De esta manera, el Partido del gobierno se vería imposibilitado a realizar reformas constitucionales sin entablar negociación con alguna fuerza de oposición<sup>68</sup>.

La reconfiguración del Poder Legislativo derivado del incremento de la presencia de la oposición es un fenómeno que merece destacarse<sup>69</sup>, pues ello permitiría que se siguieran impulsando y procesando en el terreno legislativo, una mayor cantidad de propuestas para la transformación del Estado y el sistema político mexicano. Pese a que en las elecciones intermedias de 1991, el PRI recuperó gran parte del electorado perdido en 1988, la tendencia hacia el gobierno dividido regresaría para quedarse en 1997, cuando el partido del gobierno perdió por primera vez la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados.

#### *Las reformas electorales en el salinismo (1989-1990, 1993 y 1994)*

El sexenio de Carlos Salinas de Gortari comenzó enfrentando los problemas de legitimidad de una elección fraudulenta, sumados al malestar social provocado por los efectos de la crisis económica. Esto obligó al Presidente Salinas a convocar nuevamente a los partidos de oposición para negociar una nueva reforma electoral. El tema urgente a

---

<sup>67</sup> César Cansino, *Construir la democracia...*, op. cit. p. 38

<sup>68</sup> Como veremos más adelante, el Partido Acción Nacional sería el aliado del Presidente y del PRI, en la discusión y aprobación no sólo de las sucesivas reformas político-electorales, sino en las de tipo económico.

<sup>69</sup> El incremento de las posiciones de la oposición en el Congreso no sólo uno de los elementos que componen lo que Woldenberg, Becerra y Salazar denominan como *la mecánica del cambio político*, es también uno de sus argumentos más fuertes para catalogar como democratización al proceso de cambio político en México. Véase Woldenberg, et. al. Op. cit. p. 25.

tratar era evidente: la construcción de instituciones electorales confiables que garantizaran confiabilidad de los procesos electorales.

Como Cruz Reyes sostiene que en la administración de Salinas de Gortari:

(...) se abre un nuevo ciclo de reformas y una fase más en la democratización del Estado mexicano, a saber, el periodo en el cual se van a privilegiar ya no tanto el respeto a los actores, como en la reforma de 1977, sino el de los mecanismos a través de los cuales se debía garantizar la certeza, y legalidad de los resultados electorales<sup>70</sup>

Las condiciones para discutir la nueva reforma electoral eran notablemente diferentes respecto de las anteriores. La nueva integración de la Cámara de Diputados obligaba al gobierno y al partido en el poder a la negociación con por lo menos uno de los grupos parlamentarios de oposición, si es que se pretendía modificar a la constitución (como así sucedió). La estrategia del PRI consistió en acordar en términos generales modificaciones ambiguas a la Carta Magna, dejando para las reformas secundarias sus especificidades, situación en la que no necesitaría aliarse con partido alguno, pues aún contaba con la mayoría absoluta.

Así, con la aprobación de todos los grupos parlamentarios de la Cámara de Diputados, se logró concentrar la normatividad electoral en el artículo 41 de la Constitución. El Código Federal Electoral sería sustituido con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).

La creación del Instituto Federal Electoral respondió a la urgente necesidad de un nuevo diseño institucional en materia electoral que garantizara las condiciones de equidad, transparencia, certeza, objetividad e imparcialidad en la competencia política. Las elecciones de 1988 pusieron en evidencia el obstáculo que representaba para la democracia el control gubernamental sobre los procesos electorales, pues como se vio, se prestaba para la manipulación fraudulenta de los resultados y con ello, el desacato de la voluntad ciudadana. Desde la reforma electoral de 1990 y hasta 1996, la autonomía de

---

<sup>70</sup> Cruz Reyes, op. cit. pp. 89-90.

los órganos electorales sería uno de los principales reclamos de todos los partidos de oposición.

Con las modificaciones constitucionales consensuadas, se estableció que el proceso electoral sería una función 'estatal' y 'pública', cuya responsabilidad pertenecía a un órgano del estado 'autónomo' y 'profesional' con la participación de los partidos políticos y la ciudadanía. También se establecieron los principios rectores de todo proceso electoral (certeza, imparcialidad, objetividad y publicidad de las sesiones del órgano), a través de los cuáles se intentaba dar señales al electorado de que su voto se respetaría.

Los temas en los que se complicó lograr consenso parlamentario para reformar a la constitución, fueron los relativos a la integración del Instituto Federal Electoral. En este punto, el gobierno logró retener la presidencia del organismo por conducto del Secretario de Gobernación. A diferencia de la Comisión Federal Electoral, el Consejo General del IFE estaría integrado por consejeros nombrados por los Poderes Legislativo y Ejecutivo y una nueva figura, la de los consejeros magistrados, un paso en dirección hacia lo que se dio en llamar como la ciudadanía del IFE. Los partidos políticos mantuvieron su representación en el Consejo General en un número proporcional respecto al porcentaje de votación obtenida por cada uno de estos en la elección federal anterior.

En cuanto a los aspectos contradictorios de la reforma de 1989-90, se encontraba el refrendo de la cláusula de gobernabilidad, a la que se le cambió el nombre por un mecanismo denominado 'escala móvil', el cual asignaba al partido mayoritario, dos diputados plurinominales por cada punto porcentual que excediera el 35% de la votación.

Otro aspecto regresivo fue la respuesta del PRI-gobierno al susto electoral de 1988, al borrar del mapa legal los instrumentos con los que se alimentó en gran medida el Frente Democrático Nacional en la elección presidencial anterior. Bajo esta lógica, se eliminó la figura de las candidaturas comunes con el propósito de disminuir las prerrogativas otorgadas a las alianzas electorales y se suprimieron las Asociaciones Políticas Nacionales que también jugaron un papel importante en la suma de apoyos a la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas.

La autocalificación de las elecciones se mantuvo intacta. La Cámara de Diputados en su calidad de Colegio Electoral resolvería de manera definitiva los resultados de la elección presidencial. Mientras que cada cámara, por sí misma, calificaría el resultado de la elección que las conformara. Así, cien Diputados darían el visto bueno a las elecciones que los llevaran a sus curules, mientras que en el Senado, esto lo haría la totalidad de sus integrantes, la mitad de ellos en funciones y la otra mitad, presuntos senadores electos, dado que como mencionamos, la renovación de la cámara alta se hacía de manera diferenciada.

El Tribunal de lo Contencioso Electoral fue sustituido por el Tribunal Federal Electoral (TRIFE), un órgano jurisdiccional y ya no administrativo, encargado de resolver los diversos métodos de impugnación derivados de los procesos electorales, aunque no de manera definitiva pues la validez final recaía en los Colegios Electorales del Poder Legislativo federal.

Otro paso importante en dirección a la certeza y confiabilidad de los procesos electorales fue la redefinición del Registro Federal de Electores, el cual pasaría a ser una Dirección Ejecutiva adscrita al Instituto Federal Electoral, cuya misión fundamentalmente consistió en el empadronamiento de los ciudadanos a través de su inscripción en el padrón electoral y la lista nominal de electores. El padrón electoral, nos dicen Woldenberg, Becerra y Salazar “se revelaría como el instrumento más sofisticado y columna vertebral de la organización electoral<sup>71</sup>

Las elecciones intermedias de 1991 sometieron a prueba el nuevo andamiaje institucional y legal en materia electoral. A no pocos les sorprendió la recuperación del PRI, que obtuvo en la elección de diputados de mayoría relativa más del 61% de los votos. Ello le equivaldría en número de diputados a 312, con lo que recobró su capacidad para realizar reformas a la Constitución sin necesidad de aliarse con otro partido. El PAN se consolidó como la segunda fuerza política nacional

---

<sup>71</sup> Woldenberg, *et. al. Op. Cit.* p. 262.

con un 17.67% de los votos y 89 diputados, mientras que el nuevo partido de izquierda, el PRD lograría obtener el 8.31% de la votación y 41 curules en la cámara baja<sup>72</sup>.

La elevada tasa de participación electoral en las elecciones federales de 1991 (65.53%<sup>73</sup>) indicó no sólo cierto voto de confianza hacia el PRI, sino que la ciudadanía había respondido de buena manera a la reforma electoral del año anterior. Innovaciones en materia institucional como la creación del IFE, la incorporación de la ciudadanía para la recepción de votos a través del mecanismo de insaculación y la campaña masiva de credencialización con la que el IFE entregó más de 36 millones de credenciales de elector antes de los comicios, fueron factores que incentivaron a los ciudadanos para acudir a las urnas, incluso con el antecedente de una elección anterior fraudulenta.

La estrategia del Presidente Salinas para ganar la legitimidad no obtenida en las urnas, se basaría desde el punto de vista político, en la negociación de reformas electorales con el Partido Acción Nacional y, desde el punto de vista económico, con la promoción e implementación de lo que se dio en llamar el proyecto de modernización económica en México, para lo cual también contó con el apoyo del PAN, como daremos cuenta en el apartado de la conformación del bloque hegemónico de derecha en México.

Más adelante veremos con mayor detalle el giro de timón que desde el gobierno de Miguel de la Madrid se dio en materia de política económica. Lo que por ahora es importante señalar es que más allá de una auténtica voluntad democrática, el reformismo de Salinas respaldado por el PAN, yuxtaponía un proyecto económico compartido por ambos partidos.

La segunda reforma electoral durante el gobierno de Salinas de Gortari comenzó a discutirse ya bien entrado el año de 1993. La coyuntura que despertó el interés por retomar las discusiones fue la filtración a los medios de una reunión entre el Presidente Carlos Salinas y algunos de los empresarios más beneficiados durante su gestión tales como Carlos Slim Helú, los hermanos Vázquez Raña (Olegario y Abel), Enrique Molina Sobrino, Roberto González Barrera, Emilio Azcárraga Milmo entre otros; en casa Antonio

---

<sup>72</sup> Cifras tomadas de Woldenberg *Ibid.*, 273-274

<sup>73</sup> Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones Federales 2008-2009. Atlas de Resultados Electorales Federales 1991-2009 en [www.ife.org.mx](http://www.ife.org.mx)

Ortiz Mena, ex Secretario de Hacienda. La tertulia tendría como objetivo la recaudación de recursos a favor del candidato presidencial priísta, Ernesto Zedillo. Se dijo que tan sólo el propietario de Televisa, garantizó una aportación de 25 millones de dólares para la causa priísta<sup>74</sup>. Ésta sería una prueba de la existencia de un grupo creado bajo la administración salinista, conformado por empresarios poderosos y miembros de la clase política pertenecientes a la tecnocracia, dispuestos a defender al régimen que les permitió enriquecerse.

En este escenario, la reforma electoral de 1993 tuvo como principales ejes de debate la relación entre el dinero y la política; las fórmulas para la integración del Congreso de la Unión y la autocalificación de las elecciones.<sup>75</sup>

Hasta ese momento, la regulación del financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales sólo abordaba cuestiones relacionadas a los recursos públicos. Incluso en éste ámbito no existía una prohibición clara sobre la transferencia directa de recursos públicos que los gobiernos podrían llevar a cabo para beneficiar a algún partido político. Pese a que después de la reforma fue común ver cómo los programas oficiales se utilizan con fines partidistas o peor aún, la desviación de recursos públicos para una campaña electoral (Pemexgate), la reforma de 1993 al menos prohibió en la letra el financiamiento proveniente no sólo de los poderes federales, de los estados, los municipios y entidades públicas, sino también de extranjeros, organizaciones internacionales, instituciones religiosas y empresas mercantiles<sup>76</sup>.

Por el lado del financiamiento privado, la reunión Salinas-empresarios evidenció los riesgos que representaba para la democracia, la falta de ordenamientos que regularan los recursos de procedencia privada en los actores y actividades político-electorales. La pregunta clave para entender las aportaciones del sector privado a partidos y campañas

---

<sup>74</sup> Véase Enrique Galván Ochoa, "Dinero", *La Jornada*, 24 de febrero del 2012.

<sup>75</sup> Woldenberg *et. al. op. cit.* p. 286.

<sup>76</sup> Se estableció en el artículo 41 de la Constitución: "La ley establecerá las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales", mientras que en el art. 49 del COFIPE, se establecieron los lineamientos para la regulación del financiamiento de los partidos políticos y sus campañas. Ver Diario Oficial de la Federación, 24 de septiembre de 1993, "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4786683&fecha=24/09/1993](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4786683&fecha=24/09/1993)

es ¿a cambio de qué lo hacen? Será acaso para defender un proyecto político con el cual se identifican o tal vez para tener bien respaldados sus intereses en el poder político una vez que las candidaturas apoyadas hayan conquistado los espacios de gobierno y de representación política.

La ambigüedad con la que fue abordado en la Constitución el financiamiento de los partidos político obligó a concentrar las innovaciones regulatorias en el COFIPE. La ley electoral estableció cinco rubros para el financiamiento de partidos políticos: público, de la militancia, de simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros<sup>77</sup>. Adicionalmente y por primera vez en la historia, la autoridad electoral fijó un tope de gastos de campaña. El Consejo General del IFE lo hacía para la campaña presidencial, las juntas ejecutivas locales marcaban el límite de gastos para las campañas senatoriales y las juntas ejecutivas distritales para las campañas de diputados<sup>78</sup>.

La reforma electoral de 1993 consolidó al IFE y al TRIFE como las autoridades responsables de la fiscalización de los partidos políticos. De esta manera, los partidos se encontraban obligados a presentar un informe anual de sus ingresos y egresos, el cual sería revisado por el IFE y posteriormente sancionado por el Tribunal Federal Electoral.

El TRIFE, por su parte, se consagró constitucionalmente como la autoridad jurisdiccional encargada del control de la legalidad de los actos de la autoridad electoral federal: “la máxima autoridad en materia electoral”, de acuerdo con la Carta Magna.

En el Poder Legislativo, la reforma electoral atendió al reclamo histórico de inyectar mayor pluralismo en la Cámara de Senadores, aunque sin dar entrada a la representación proporcional que exigían algunas voces.

Para lograr diversificar las fuerzas políticas en la cámara alta, se aumentó su tamaño. De estar conformada por 64 integrantes, pasó a tener 128; cuatro por entidad federativa de los cuales, tres serían asignados al partido que obtuviera el mayor porcentaje de la votación, mientras que el escaño restante le correspondería a la primera minoría. De esta forma, aún si el PRI ganaba en todas las entidades de la República, la oposición tendría

---

<sup>77</sup> *Ibidem* p. 296.

<sup>78</sup> Woldenberg *et. al.* p. 298.

una reserva de 32 escaños que le permitirían dar voz y voto a sus iniciativas, así como desempeñar la función de contrapeso en el sistema político.

En cuanto a la Cámara de Diputados, su forma de integración se modificó. La cláusula de gobernabilidad y la escala móvil serían sustituidas por una fórmula diferente que estableció un tope máximo de representatividad, de suerte que ningún partido político podría tener más de 315 diputados. La cámara baja mantuvo su número de integrantes (300 diputados de mayoría relativa y 200 plurinominales). Pese a los intentos del PRI por hacer ver a esta medida como la desaparición de la cláusula de gobernabilidad, los resultados de la fórmula beneficiarían en realidad a la primera y la segunda fuerzas políticas, dejando irresuelto el problema de la sobrerrepresentación política en la cámara baja<sup>79</sup>.

Aunque el Congreso perdió su facultad autocalificadora de las elecciones legislativas, no se tocó la función de la Cámara de Diputados para calificar las elecciones presidenciales.

Al concluir el año de 1993, todo parecía indicar que ya se disponían de las bases jurídicas e institucionales que regularían el proceso electoral de 1994. No obstante, un evento cimbraría el escenario político nacional, obligando a los actores políticos a reanudar las negociaciones de la reforma electoral, incluso con una sucesión presidencial en marcha.

El 1º de enero de 1994, el mismo día en el que entrara en vigor en nuestro país el Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN), un movimiento insurgente conformado por indígenas chiapanecos le declaró la guerra al Estado mexicano.

El Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) irrumpió en la escena nacional con el asalto a cabeceras municipales del norte del estado de Chiapas, exigiendo el reconocimiento de los derechos indígenas<sup>80</sup> y manifestando su oposición al neoliberalismo profundizado con las reformas económicas de la administración del

---

<sup>79</sup> Woldenberg *et. al.* pp. 292-293.

<sup>80</sup> Para un análisis sobre el fracaso de la Ley Indígena durante la gestión foxista y la actuación de los Poderes Ejecutivo Legislativo y Judicial en la materia se recomienda el texto de Alberto Aziz y Jorge Alonso, "Las resistencias al cambio: los poderes ante la Ley sobre Derechos y Cultura Indígena, *op. cit.* pp. 97-131.

Presidente Carlos Salinas de Gortari<sup>81</sup>, gobernante al que consideraban como ilegítimo y producto de una elección fraudulenta.

La respuesta gubernamental bélica fue, como era de esperarse, inmediata. En tan sólo unos días, el Ejército Mexicano recuperó las zonas ocupadas por los insurgentes y el repliegue de los mismos. La reputación internacional de México se encontraba en entredicho, pues no pocos eran los que consideraban a nuestro país en vías de convertirse en una de las naciones desarrolladas del continente americano. El EZLN recordaba al mundo que la realidad económica y política de nuestro país se alejaba en gran medida de la imagen promovida por el gobierno de Salinas de Gortari en cuestiones de crecimiento económico y calidad democrática<sup>82</sup>.

La respuesta del Estado consistió en la reactivación de las discusiones de la reforma electoral. El sonido de las armas anunciaba a los partidos y al gobierno que con todo y las reformas electorales de los años previos, seguían existiendo grupos que consideraban a las armas como el único mecanismo de transformación política y social. Siguiendo a Woldenberg, Becerra y Salazar:

“la resurrección de la <<vía armada>> obligaba a los partidos y al gobierno a revalidar su propia obra, las leyes, las instituciones, la viabilidad de las elecciones. El cuestionamiento político era claro y muy fuerte: la vía electoral debía mostrar su pertinencia, debía mostrar que no estaba cerrada, que se abriría todavía más y que era plenamente transitable<sup>83</sup>”

El 10 de enero de 1994, el Presidente Salinas designó a Manuel Camacho Solís como comisionado especial para las negociaciones de paz en Chiapas y a Jorge Carpizo McGregor como Secretario de Gobernación. La llegada del ex rector de la UNAM a la Presidencia del Consejo General del IFE<sup>84</sup> sería un factor de confianza para los partidos

---

<sup>81</sup> Primera Declaración de la Selva Lacandona, 1994.

<sup>82</sup> Como bien apuntan Alberto Aziz y Jorge Alonso “las balas y la sangre, la fragilidad de la economía, la crisis económica de finales de 1994, conocida como “el error de diciembre”, nos regresaron en el tiempo a un país que sólo de forma fantástica había entrado en el Primer Mundo” en Aziz Nassif Alberto y Alonso Sánchez Jorge (coords), *México al inicio del siglo XXI. Democracia, ciudadanía y desarrollo*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2003, p. 55.

<sup>83</sup> Woldenberg et. al. *op. cit.* pp. 320-321

<sup>84</sup> De acuerdo con la Legislación electoral vigente el Secretario de Gobernación ocupaba también la Presidencia del Consejo General.

políticos de oposición y para la ciudadanía, en momentos en los que la inestabilidad política y social agitaba a la nación.

El 27 de enero, el Presidente convocó a los principales actores políticos a la firma del *Acuerdo por la Paz, la Democracia y la Justicia*, a través del cual se suscribían compromisos como: la necesidad de contar con autoridades electorales confiables, revisiones al padrón electoral, el manejo equitativo de la información electoral en los medios, la designación de un fiscal para la persecución de delitos electorales, entre otros<sup>85</sup>. Por medio del acuerdo se enviaba un doble mensaje, por un lado se rechazaba a la violencia como medio para la solución de los conflictos y, por el otro, significó el preludio y la base sobre la que se discutieron los términos de la nueva reforma electoral.

En febrero de 1994, se instaló una mesa de negociación permanente en la que los tres principales partidos (PRI, PAN, PRD) discutirían con el Secretario de Gobernación los temas que tocaría la reforma. Paralelamente, el Secretario de Gobernación se reuniría con el resto de los partidos minoritarios para recoger sus propuestas y, de manera diferenciada e individual con cada uno de los partidos, con el objeto de agilizar las negociaciones. Estas reuniones que la prensa nacional bautizó como *las Conversaciones de Barcelona* se extendieron hasta julio de 1994. Con base en el *Acuerdo por la Paz, la Justicia y la Democracia*, cada partido defendió los puntos que la nueva legislación debía abordar.

Carpizo apunta que el origen de la reforma de 1994 provino de tres factores: 1) el cambio en el panorama político en los primeros días de 1994; 2) la decisión gubernamental de dar una salida negociada al conflicto chiapaneco y 3) el reconocimiento de que los aspectos políticos, específicamente los electorales, debían ser negociados y resueltos por consenso por los partidos políticos<sup>86</sup>. Las fuentes para la nueva reforma electoral, según el mismo autor (y al mismo tiempo uno de los principales actores involucrados)

---

<sup>85</sup> Cruz Reyes, *op. cit.* p. 106.

<sup>86</sup> Jorge Carpizo Mcgregor, "Algunos aspectos de la reforma electoral de 1994" en Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Un homenaje a Don Carlos Sepúlveda. Escritos Jurídicos*, México, IJ, UNAM, 1995, p. 49-50.

serían *Las Conversaciones de Barcelona*; los acuerdos del Consejo General del IFE; las acciones del gobierno federal y de diversos órganos del IFE<sup>87</sup>.

La reforma constitucional se volcaría una vez más en el artículo 41. Si bien la organización de las elecciones ya se encontraba catalogada como una función estatal; la novedad consistió en delegar expresamente dicha función al organismo público y autónomo recientemente creado (el IFE), conformado por los Poderes Ejecutivo y Legislativo, los partidos políticos y la ciudadanía. Con ello, se estipulaba que los poderes federales ya no tendrían injerencia directa en la organización de las elecciones.

Otro de los agregados a la Constitución fue la independencia que se estableció no sólo como una de las características del Instituto Federal Electoral, sino como principio rector de la actividad electoral. De esta forma, quedaba claro que si bien la autoridad electoral se clasificaba como una institución del Estado, no lo sería del gobierno en turno, poniendo énfasis en su autonomía.

Los seis consejeros magistrados serían sustituidos por una nueva figura: los consejeros ciudadanos. Hasta 1993 los requisitos para ser consejero magistrado eran los mismos que los requeridos para los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. “La idea del consejero magistrado –escribe Carpizo– “radicaba en contar con un perito en derecho electoral, alguien que pudiera interpretar correctamente la norma electoral<sup>88</sup>”. A partir de 1994, se reconocía el hecho de que un especialista en materia electoral podría provenir no sólo del derecho. Con ésta medida se reforzó la ciudadanización de los órganos electorales.

En aras de fortalecer la autonomía e independencia del organismo electoral, se eliminó la participación del Presidente de la República en la designación de los consejeros ciudadanos. Los candidatos para ocupar un lugar en el Consejo General ya no serían propuestos por el Poder Ejecutivo, sino por los grupos parlamentarios de la Cámara de Diputados. Para su designación, los candidatos a consejeros ciudadanos debían contar con el voto de dos terceras partes del pleno de la Cámara baja. La idea consistió en que

---

<sup>87</sup> Carpizo *Ibidem* p. 51.

<sup>88</sup> Carpizo *Ibidem* p. 55.

las personas que integraran la autoridad electoral, tuvieran la confianza de los participantes en la competencia política.

La figura del consejero ciudadano no sería el único cambio en la integración del Consejo General del IFE. Con la reforma al COFIPE, y a propuesta del Partido de la Revolución Democrática, los representantes de los partidos políticos perdieron su facultad para votar en el Consejo. Además, el número de representantes dejaría de ser proporcional al número de votos obtenido por los partidos políticos, sino que cada partido con registro tendría derecho a un solo lugar.

Los poderes Legislativo y Ejecutivo Federal seguirían teniendo voz y voto en el Consejo General, por medio de dos consejeros por cada cámara en el caso del primero; y por el segundo, a través de la presencia del Secretario de Gobernación, quien también fungiría como Presidente del IFE. En éste último punto, destacó el consenso de los tres principales partidos para postergar el retiro del Poder Ejecutivo del organismo electoral.

Cruz Reyes identifica dos razones coyunturales por las cuales los partidos estuvieron conformes con mantener la representación del gobierno en el Consejo General<sup>89</sup>: La primera fue que los partidos políticos veían en Jorge Carpizo una figura de interlocución neutral, hecho que facilitaba avanzar en las negociaciones; la segunda razón; consistió en que la oposición confiaba en que el Secretario de Gobernación tendría la capacidad de hacer valer los acuerdos entre gobernadores y presidentes municipales de todo el país. A estas razones habría que sumar las enumeradas por el propio Carpizo, quien apuntó la eventual desconfianza y demás complicaciones que se harían presentes en el nombramiento de un nuevo Presidente del IFE, en pleno proceso electoral<sup>90</sup>.

El cuadro 1 muestra la composición del Consejo General del Instituto Federal Electoral luego de la reforma electoral de 1994, integrado por once miembros con la facultad de votar, por lo que el peso de los seis consejeros ciudadanos sería determinante en las resoluciones tomadas por el organismo electoral. “De esta forma, el centro de gravedad de las decisiones en los órganos directivos del IFE pasó a manos de una nueva figura

---

<sup>89</sup> Cruz Reyes *op. cit.* p. 107

<sup>90</sup> Carpizo *op. cit.*, p. 60.

<<los consejeros ciudadanos>><sup>91</sup> Ésta condición, aunada a la disposición que suprimía el voto de calidad del Secretario de Gobernación en caso de empate técnico (a petición del propio Carpizo), fue la que permitió una verdadera transformación de la autoridad encargada de la organización de los comicios.

Cuadro 1

<b>Composición del Consejo General del IFE (1994)<sup>92</sup></b>		
<b>Con voz y voto</b>	<b>Cantidad</b>	<b>Sólo voz</b>
<b>Secretario de Gobernación (Presidente)</b>	1	Un representante por cada partido con registro (definitivo o condicionado)
<b>Consejeros del Senado de la República (uno para mayoría y uno para la primera minoría)</b>	2	
		Director General del IFE
<b>Consejeros de la Cámara de Diputados (uno para mayoría y uno para la primera minoría)</b>	2	Secretario General del IFE
<b>Consejeros ciudadanos</b>	6	
<b>Total</b>	11	

La vigilancia de las elecciones se fortalecería con la ampliación de facultades para los observadores nacionales. Su intervención que, hasta la reforma de 1993, se limitaba al día de las votaciones, se amplió a los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral. De este modo, todo aquel interesado podría acreditarse de manera individual o bien por medio de agrupaciones conformadas para tal fin. Para las elecciones de 1994 se registraron como observadores electorales 81,620 ciudadanos dispuestos a defender la legalidad de los actos electorales<sup>93</sup>.

<sup>91</sup> Woldenberg *et. al.* op. cit. p. 328.

<sup>92</sup> *Ibidem* p. 61

<sup>93</sup> Carpizo *op. cit.* p. 65.

La figura de los visitantes extranjeros coadyuvó a romper creencias anticuadas sobre la peligrosidad de que personas de otros países atestiguaran el proceso electoral nacional. La invitación a tales actores sería una atribución no del IIFE -a cuyo Presidente poco le agradó la idea<sup>94</sup>- sino de los partidos políticos y las organizaciones sociales. La incorporación de actores foráneos en las labores de observación electoral permitiría cambiar la imagen del México autoritario, proyectada a niveles internacionales específicamente por el levantamiento armado de Chiapas.

Además de la reforma constitucional y legal, el Consejo General del IFE y el gobierno federal implementaron una serie de medidas adicionales que tenían como objetivo dotar de confiabilidad al proceso electoral en curso. Ante la imposibilidad de tratar a plenitud cada una de ellas, sólo mencionaremos las más importantes<sup>95</sup>:

- a) Auditorías al padrón electoral realizadas por empresas externas y partidos políticos.
- b) La decisión del Consejo General para nombrar un fiscal especializado en delitos electorales dependiente de la Procuraduría General de la República.
- c) Candados de seguridad en las votaciones. Entre las que se encontraban el uso de tinta indeleble para los electores, la foliación de las boletas.
- d) La disminución del número de casillas especiales y las boletas en las mismas.
- e) La invitación del gobierno a la ONU para que ésta evaluara al sistema electoral mexicano.
- f) La entrega mensual de la lista nominal de electores por medio de cintas magnéticas a los partidos políticos para su supervisión.
- g) La suspensión de publicidad gubernamental 20 días previos a la jornada
- h) La organización del primer debate televisado entre los candidatos a la presidencia de la República.

---

<sup>94</sup> Al respecto escribe Jorge Carpizo: “El secretario de gobernación, no sin tristeza, apoyó la fórmula anterior, debido a que si hubiera habido alguna objeción de que vinieran visitantes extranjeros a presenciar las elecciones, se hubiera dicho que se debía a que se estaba preparando un fraude electoral, pero qué triste es que por la ‘feria de desconfianzas’ entre los mexicanos, sea necesario admitir estas nuevas figuras legislativas” en Carpizo *Ibidem* p. 66.

<sup>95</sup> En Woldenberg, *et. al. op. cit.* p. 332-333 y Carpizo *op cit.*

Así las cosas, las elecciones presidenciales de 1994 contaron con la participación del 77.16% de los ciudadanos, hecho irrefutable que marcaba el éxito de la reforma electoral de 1994. De esta forma, la ciudadanía se consolidó como el actor de mayor peso en el contexto de la democratización en México.

En cuanto a los resultados electorales, el PRI obtuvo una vez más la Presidencia de la República con el 50.13% de las preferencias e incluso refrendó su mayoría absoluta en las Cámaras de Diputados y Senadores. El PAN y el PRD, por su parte, se consolidaron como la segunda y tercera fuerza electoral, respectivamente.

Para todos era bien sabido que la reforma de 1994 se había quedado corta en dos aspectos problemáticos que se hicieron evidentes durante el proceso electoral del mismo año. Por un lado, la regulación del financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales y, por el otro, el papel de los medios de comunicación en los comicios. Precisamente, eran estos dos rubros en los que la inequidad se manifestaba en una clara tendencia a favor del partido en el gobierno.

Una vez concluido el proceso electoral, una comisión de consejeros ciudadanos analizó los informes financieros que, de acuerdo con la legislación electoral, los partidos políticos estaban obligados a presentar. El informe de la comisión reflejó una disparidad enorme entre los recursos ejercidos por el Partido Revolucionario Institucional y el resto de los partidos. Tanto para las campañas presidenciales como para las legislativas, el PRI dispuso de más del doble de recursos que el resto de los partidos políticos<sup>96</sup>.

En lo que respecta a la cobertura de los medios de comunicación a las campañas electorales, su regulación versó en lo que Raúl Trejo Delarbre denominó como 'exhortaciones morales más que reformas legales'<sup>97</sup>. Ante la delgada línea que divide a la libertad de expresión de la censura y el vacío normativo existente, el Consejo General

---

<sup>96</sup> "El PRI erogó en 1994, el 71.4% del dinero gastado en los comicios presidenciales...mientras el PAN gastó el 17.8%; el PRD 6.05%; el PT el 1.15%; el PDM 1.02%; el PPS el 0.9%; el PFCRN el 0.87%; el PVE el 0.56% y el PARM el 0.24%, en "Dictamen que presenta la comisión de consejeros del IFE sobre los informes de gasto de campaña de los partidos políticos en 1994, Instituto Federal Electoral, 7 de abril del 1995, citado por Woldenberg, *et. al. op cit.* p. 350

<sup>97</sup> Raúl Trejo Delarbre, *Medios y política. Procesos electorales y cambio social*, tesis de Doctorado en Sociología, UNAM, 1999, p. 344

del IFE, previo acuerdo de los nueve partidos políticos contendientes, presentó en febrero de 1994 los *Lineamientos generales aplicables en los noticieros de radio y televisión respecto de la información y difusión de las actividades de campaña de los partidos políticos*; por medio del cual, se sugería entre otras cosas, que la presentación de la información sobre el proceso electoral se realizara respetando criterios de objetividad y equidad.

Los monitoreos a los noticieros de radio y televisión realizados por el IFE y una empresa contratada para tal efecto (Delfos), reflejaron que más del 40% de la atención la acaparó el PRI en el periodo comprendido entre el 22 de junio al 5 de julio de 1994. El problema de inequidad sería tratado a través de exhortos públicos del Consejo General del IFE a los medios de comunicación y el reforzamiento de la vigilancia a la cobertura informativa de los medios.

#### *La reforma no definitiva que precedió a la alternancia*

Recién asumió el poder presidencial, Ernesto Zedillo retomó la negociación con los partidos políticos entorno a la reforma electoral. La experiencia que habían dejado las elecciones de 1994 apuntaba que si bien se había logrado alcanzar un consenso respecto a la legalidad de las elecciones, éstas seguían siendo inequitativas.

La reforma electoral de 1996, también nombrada en su momento como 'la definitiva', implicó la negociación más prolongada en la ruta de las reformas electorales que darían paso a la democratización del Estado y el sistema político mexicano. Las pláticas comenzaron el 1º de diciembre de 1994 con el inicio de la administración zedillista y culminaron en noviembre de 1996 con la aprobación unilateral del PRI de las reformas. El consenso de todos los partidos sólo alcanzó para llevar a cabo las reformas de tipo constitucional.

Fueron casi dos años en los que las coyunturas políticas poco ayudaron al mantenimiento del diálogo entre las fuerzas políticas. Un partido no acababa de regresar a la mesa de negociación cuando otro se retiraba argumentando desaseo en comicios locales. Los conflictos en los procesos locales de varios estados de la República (San Luis Potosí, Tabasco, Puebla) se convirtieron en un camino de obstáculos para la construcción de

acuerdos en torno a la reforma electoral. Por ello que Woldenberg, Becerra y Salazar apuntan que el principal problema de la transición en aquellos años consistió en<sup>98</sup>:

(...) mantener la negociación, el pacto en una trayectoria desafiante y desafiando por un calendario electoral nacional abundante y abigarrado (...) La mesa de la reforma electoral trabajaba sobre un campo minado, en el cual el gobierno, el PRI y el resto de los partidos eran desbordados o desobedecidos por sus propias fuerzas locales, amenazando el conjunto del proceso

La reforma electoral de 1996 no sería la definitiva pero sí la más completa en el conjunto de reformas que dibujaban trazo por trazo la democracia electoral mexicana. Sin la intención de ser exhaustivos, a continuación enunciaremos los principales cambios que la reforma de 1996 trajo consigo.

Tanto la autoridad electoral administrativa (IFE), como la jurisdiccional (TRIFE) fueron sometidas a una cirugía que trastocó su estructura y funciones. El IFE por fin logró emanciparse por completo del gobierno federal, una vez que el Secretario de Gobernación dejó de formar parte de su Consejo General. Éste último se consagró como el máximo órgano encargado de la dirección del instituto y del cumplimiento de la legislación electoral.

El Poder Legislativo seguiría representado a través de un legislador perteneciente a cada grupo parlamentario no obstante, éstos sólo tendrían derecho a voz y no de voto. La figura del consejero ciudadano, a partir de 1996 sería cambiada por la de consejero electoral. Ya no serían seis sino nueve en total los Consejeros Electorales, los cuáles serían los únicos facultados para votar en las sesiones del Consejo. A partir de entonces, el poder de decisión de la autoridad electoral recae de manera exclusiva en el presidente y los consejeros electorales<sup>99</sup>

La Dirección General del IFE fue suprimida para dar paso a la Secretaría Ejecutiva y a la Presidencia del Consejo General, cuyo cargo sería ocupado por uno de los nueve consejeros electorales. Para poder ser designados, los consejeros electorales deberían

---

<sup>98</sup> Woldenberg, *et. al. op. cit.*, p. 397.

<sup>99</sup> L. Córdova, *op. cit.* p 669.

contar con el voto de por lo menos las dos terceras partes de la Cámara de Diputados, a propuesta de los grupos parlamentarios, previa consulta a la sociedad.

En 1996 también se produjo un cambio sustantivo en el Tribunal Federal Electoral. De ser un órgano autónomo limitado al control de la legalidad pasó a formar parte del Poder Judicial, dotándosele la facultad de vigilar la constitucionalidad de los actos de la autoridad electoral. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se encargaría de resolver como máxima autoridad y última instancia las impugnaciones sobre las elecciones a nivel federal y local. Como consecuencia, sus resoluciones serían definitivas e inatacables. Las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral, continuarían como una atribución exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El TEPJF ejercería sus funciones a través de los siguientes órganos: una Sala Superior conformada por siete magistrados electorales; un magistrado presidente elegido por los integrantes de la Sala Superior y cinco salas regionales (una para cada circunscripción electoral) que se instalarían en cada proceso electoral<sup>100</sup>. Los magistrados electorales serían elegidos por la Cámara de Senadores con el voto de las dos terceras partes de sus integrantes a propuesta de los ministros de la Suprema Corte de justicia de la Nación.

La reforma de 1996 puso punto final a la calificación política de las elecciones presidenciales. Recordemos que hasta 1994, ésta era una atribución de la Cámara de Diputados erigida en Colegio Electoral. A partir de 1996, la institución responsable de dictaminar y declarar la validez de la elección presidencial sería el TEPJF.

Con el objeto de procurar la equidad en la competencia electoral -el principal tema de preocupación que había dejado el proceso electoral anterior- la reforma estableció que los recursos públicos de los partidos políticos y sus campañas prevalecerían sobre los de origen privado en una relación de 90% a 10%, respectivamente<sup>101</sup>. El financiamiento público se clasificó en tres rubros: a) actividades ordinarias permanentes; b) por gastos de campaña y c) actividades específicas (capacitación política, investigación y publicaciones)<sup>102</sup>. Su repartición entre los partidos políticos se haría de la siguiente

---

<sup>100</sup> Woldenberg, *et. al. op cit.* p. 449.

<sup>101</sup> Cruz Reyes *Op. cit.* p. 142

<sup>102</sup> Merino, *op. cit.* p. 131,

manera: 70% en proporción al número de votos obtenido en la elección federal anterior y 30% de manera igualitaria entre todos los partidos políticos. El mismo mecanismo se emplearía para la distribución de los tiempos en radio y televisión. Además los partidos, contarían con 15 minutos mensuales en radio y televisión para difundir sus propuestas a la ciudadanía.

Durante las campañas electorales para la elección de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, los partidos tendrían una bolsa de tiempo en radio y televisión. Adicionalmente tendrían la posibilidad de contratar espacios por su cuenta. Esto último se convertiría en una fuente de inequidad, pues los concesionarios de la radio y la televisión manejaron tarifas diferenciadas para cada partido o coalición, dependiendo de 1) la probabilidad de que la fuerza política en cuestión obtuviera la victoria y 2) la cercanía o tratos de dudosa legitimidad de los candidatos y partidos políticos con las televisoras y radiodifusoras. Así tenemos que en el año 2000, si bien la Alianza Por México encabezada por el candidato del PRD, Cuauhtémoc Cárdenas contó con la mayor cantidad de recursos entre los contendientes a la presidencia, también fue la que tuvo que pagar las tarifas más caras en los espacios de televisión.

La reforma de 1996 significó también un gran avance en la democratización del Distrito Federal. No obstante de que su autonomía aún se encontrara restringida al no reconocérsele como un estado integrante de la Federación, por lo menos dejó de ser un departamento administrativo dependiente del Presidente de la República en turno. A partir de 1997, los habitantes de la entidad capital tendrían el derecho de elegir a sus representantes. Desde los Jefes Delegacionales de las 16 demarcaciones en las que se divide su geografía política, pasando por los miembros de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (antes Asamblea de Representantes) hasta el titular del Ejecutivo local, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Pese a que a la fecha existen todavía severas limitantes para el ejercicio soberano del poder político en la capital del país<sup>103</sup>, pues por ejemplo, la ALDF aún no se encuentra facultada para aprobar el techo de la deuda en la

---

<sup>103</sup> Para una crítica respecto a la reforma política del Distrito Federal véanse Arnaldo Córdova, "La reforma política del DF, mariguanada autoritaria priísta", *La Jornada*, 28 de marzo del 2010 y del mismo autor "La reforma constitucional del DF", *La Jornada*, 16 de agosto del 2010.

capital, 1996 marcó un parteaguas en lo que se refiere a la organización y funcionamiento de las principales instituciones políticas del Distrito Federal.

En cuanto a las fórmulas de integración del Congreso Federal, en la Cámara Baja se estableció que los partidos políticos sólo tendrían acceso a la representación si alcanzaban por lo menos el 2% de las preferencias electorales. Se impuso un límite máximo del número de diputados que un partido político podía llegar a tener (no más de 300). De manera adicional se fijó un tope de sobrerrepresentación del 8% sobre el porcentaje de la votación obtenida por el partido político en cuestión.

En cuanto al Senado de la República, finalmente se incorporó la anhelada representación proporcional que posibilitaría inyectar una mayor pluralidad de fuerzas políticas. Sin cambiar el número de senadores (128), los nuevos criterios para la conformación de la cámara alta serían los siguientes: tres por entidad federativa de los cuáles, dos se elegirían por el principio de mayoría relativa mientras que el tercero se le asignaría a la primera minoría. Los 32 escaños restantes se adjudicarían por medio de un sistema de listas pertenecientes a una sola circunscripción plurinominal nacional. Con esta nueva fórmula el PRI disminuyó su presencia en el Senado pasando de tener el 74% de los escaños en 1994, a 60% en 1997<sup>104</sup> y 46% en el año 2000.

En 1996 se cerró un ciclo de reformas electorales que, sin ser terminales, contribuyeron en buena medida en la edificación de las instituciones electorales que garantizarían el respeto al voto, así como el perfeccionamiento de las condiciones de competencia entre los partidos políticos.

La prueba fehaciente de la profundidad de los cambios en el marco regulatorio de la competencia política en México se dio en el 2000, año en que el candidato del Partido Acción Nacional a la Presidencia de la República Vicente Fox Quesada, obtuvo el triunfo en la elección presidencial, rompiendo con una hegemonía priísta de más de setenta

---

<sup>104</sup> En 1997 se elegirían los 32 senadores plurinominales. Además con la reforma de 1996 se aprobó una disposición transitoria por medio de la cual se renovarían la totalidad de la Cámara Alta en el año 2000, es decir, se eliminó la renovación escalonada.

años en el poder y sembrando expectativas elevadas para la democracia y el futuro mismo del país.

### **1.5. Los efectos de la alternancia en la teoría del cambio político en México**

La alternancia del 2000 tuvo impactos no sólo en el ámbito político y social, sino en el académico también. Para los optimistas representó la coronación de sus afirmaciones y con ello, el fin de la transición democrática misma<sup>105</sup>. En otras palabras, la primera derrota del PRI en una elección presidencial anunciaba el inicio de la instauración democrática en nuestro país, quedando sólo pendientes el último acto (de consolidación) y los aplausos de la obra llamada transición democrática<sup>106</sup>.

De esta manera, el debate intelectual sobre la transición mexicana pareció resolverse a favor de quienes defendían las tesis sobre la democratización gradual del régimen, en oposición a los que criticaban el gatopardismo que escondía cambios insustanciales. Incluso César Cansino, uno de los escépticos más reacios, concluyó que el 2 de julio de 2000, había caído el régimen autoritario por la vía de la alternancia, catalogando al suceso como una verdadera revolución democrática<sup>107</sup>.

Sin embargo, y pese a las expectativas que generó el arribo al poder de una fuerza política diferente al PRI, el gobierno de Vicente Fox Quesada se deslindó de su responsabilidad histórica de profundizar la instauración de la democracia en nuestro país, causando no sólo una gran decepción ciudadana hacia su gobierno sino desencanto por la propia democracia<sup>108</sup>.

---

<sup>105</sup> Al respecto, escribe Gerardo Cruz: “La alternancia en la presidencia de la República, condición fundamental para consolidar los procesos de democratización del Estado, nos colocó no en la antesala de la democracia, sino en la democracia misma, Gerardo Cruz Reyes, *op. cit.* p. 11

<sup>106</sup> Laureance Whitehead ironiza de la siguiente forma respecto al carácter teleológico de la transición: “Primer acto: un régimen autoritario se tambalea y ‘cae’. Segundo acto: esto produce una ‘transición’ hacia una política competitiva y abierta y hacia la creación de nuevas ‘reglas democrática del juego’. Tercer acto: conforme todos los actores se ciñen a las nuevas reglas, se ‘consolida’ un régimen democrático. Telón. Aplausos”, en L. Whitehead, “Una transición difícil de alcanzar: la lenta desaparición del gobierno de partido dominante en México”, en *Revista Política y Gobierno, Vol. III*, México, 1996, pp. 31-59

<sup>107</sup> César Cansino, *op. Cit.* pp. 9-10.

<sup>108</sup> Véanse José Antonio Crespo, “Desencanto democrático y recuperación del PRI”, en *El Universal*, 08 de noviembre de 2011; Mauricio Merino, *El futuro que no tuvimos. Crónica del desencanto democrático*, México, Editorial Planeta, 2012

Así, de la misma manera en que los escépticos más radicales se encontraron con la alternancia del año 2000, los optimistas fueron sorprendidos por un gobierno de la alternancia que en lugar de erradicar los nichos autoritarios del sistema político, se apoyó de estos para gobernar, haciendo de la consolidación democrática en México un escenario lejano e improbable.

En este orden de ideas, Lorenzo Meyer advierte que: “democratización que no avanza, retrocede<sup>109</sup>” y señala que la mexicana, es más bien una democracia autoritaria en la que todavía existen límites al pluralismo político, impuestos por las derechas del país que aceptan la alternancia entre sus diferentes representaciones partidistas, pero no aceptan que la izquierda acceda al poder. En ese sentido, Meyer concluye que las acciones de las derechas mexicanas en los últimos doce años han impedido una consolidación democrática efectiva<sup>110</sup>.

José Woldenberg, por su parte y sin alejarse del optimismo que le caracteriza, reconoce que México cuenta con una *democracia germinal* que enfrenta *déficits* (de percepción, gobernabilidad, de desigualdad social, etc.)<sup>111</sup>.

En lecturas más recientes que consideran el retorno del PRI al poder en el año 2012, tenemos a César Cansino, quien defiende la tesis de una *instauración democrática fallida*, entendida como “el fracaso del proceso de rediseño institucional y normativo que sentaría las bases del nuevo régimen democrático<sup>112</sup>” que, entre otras cosas, implicaría la derogación de las leyes antidemocráticas que funcionaban durante el autoritarismo y la aprobación de una nueva Constitución. .

Independientemente de las interpretaciones que se puedan hacer en torno a los doce años de gobierno del PAN o de coyunturas electorales como las de 2006- 2012 y las

---

<sup>109</sup> L. Meyer, *Nuestra Tragedia Persistente. La democracia autoritaria en México*, México, Random House Mondadori, 2012, p. 32.

<sup>110</sup> *Ibid.* p. 36.

<sup>111</sup> Conferencia “Los déficits de la transición democrática” en el Coloquio Veracruzano de Otoño efectuado en la Universidad Veracruzana (UV), noviembre, 2011, disponible en <http://www.youtube.com/watch?v=HX09RhEhWOg>

<sup>112</sup> Cfr. “De la transición continua a la instauración democrática fallida. El caso de México en perspectiva comparada”, en *Política para ciudadanos*, 20 de agosto de 2012, disponible en <http://politicaparaciudadanos.blogspot.mx/>

reformas electorales de 2007 al 2011, lo cierto es que la democratización en México se ha interrumpido, sin que hasta el momento exista claridad o certidumbre sobre el futuro próximo.

Con la finalidad de trazar una ruta crítica que nos permita explicar el impase del proceso de democratización en México, abordaremos el proceso de la oligarquización del poder político como un resultado de la adopción del neoliberalismo en México.

## **Capítulo 2**

### **Historia económica de la oligarquización del poder político en México**

En esta parte del ensayo abordaremos el viraje de modelo económico iniciado a mediados de la década de los ochenta en nuestro país. Si bien la naturaleza del fenómeno es particularmente económica, nos concentraremos en analizar sus implicaciones políticas, específicamente aquellas que lo vinculan con los procesos de democratización y de oligarquización del poder político en México.

#### **2.1. Una breve reseña de la política económica en México**

Apenas puesta en marcha la reforma electoral de 1977, la crisis económica de 1982 marcó el final del célebre ‘milagro mexicano’. Ésta encontró sus orígenes en la caída de los precios internacionales del petróleo y en el manejo desequilibrado de las finanzas públicas durante los sexenios de Luis Echeverría y José López Portillo. De esa manera, concluyó un periodo de cerca de cuarenta años de crecimiento económico iniciado aproximadamente desde mediados de los treinta del siglo pasado.

Algunos autores distinguen tres etapas del desarrollo económico mexicano para su mejor comprensión, siendo éstas el Despegue (1940-1954); la Estabilización (1954-1970) y Populismo y desestabilización (1970-1982)<sup>113</sup>.

Entre los rasgos que caracterizaron a la política económica de este periodo se encontraban la intervención del Estado en la economía; el ejercicio generoso del gasto público en la esfera social y productiva; tasas de inflación variantes que se dispararon hacia el final del modelo y la protección del mercado interno a través de aranceles en los sectores industrial y agrícola.

El modelo de economía estatista puesto en marcha en México y América Latina sería conocido como de Sustitución de Importaciones o bien como Industrialización Sustitutiva de Importaciones (ISI), y básicamente consistió en la producción doméstica de productos manufacturados anteriormente importados del exterior.

---

<sup>113</sup> Héctor Guillén Romo, *La contrarrevolución neoliberal*, México, 1ª Edición, Ediciones Era, 1997, p. 97

De acuerdo con este enfoque económico, la industria nacional sería un sector prioritario para el Estado, pues de éste dependería en gran medida el desarrollo económico y el ulterior bienestar de la población.

El proyecto estatista implementado por los gobiernos latinoamericanos tuvo como asidero la teoría del subdesarrollo elaborada en el seno de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), a mediados de los años cincuenta del siglo XX<sup>114</sup>.

Desde la CEPAL, un grupo de economistas pertenecientes a la escuela estructuralista, encabezados por Raúl Prebisch, Celso Furtado, Aníbal Pinto y Juan F. Noyola, sugirió un modelo de desarrollo basado en el proteccionismo comercial y la industrialización planificada y dirigida por el Estado, entre otras medidas que consideraban como actor fundamental al Estado.

En el campo del desarrollo –sostenían los miembros de este grupo de economistas– la CEPAL está a favor de la intervención del estado con el fin de alentar el proceso de industrialización. El Estado debe planificar el desarrollo...También debe distribuir los recursos entre los diferentes sectores y ramas de actividad...En materia de relaciones económicas internacionales, la CEPAL alienta la protección del mercado interno, la integración latinoamericana, la obtención de financiamiento externo y la asistencia técnica internacional<sup>115</sup>

En realidad, la mayoría de las propuestas cepalinas no eran algo desconocido para México pues antes de su formulación teórica, el proceso de sustitución de importaciones ya había sido iniciado en nuestro país como un proyecto del Presidente Lázaro Cárdenas en la última fase de su administración. Como se dijo antes, la idea central consistía en producir los bienes que antes eran importados, poniendo especial atención en aquellos requeridos por las actividades industriales.

La célebre expropiación petrolera de 1938 fue tan sólo uno de los componentes del proceso que tenía como objetivo apuntalar la industrialización del país. La creación de

---

<sup>114</sup> La CEPAL es un centro de estudios de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) fundado en 1948, con la intención de formular esquemas teóricos de interpretación para el problema del desarrollo en la región.

<sup>115</sup> Guillén Romo, *op. cit.*, p. 77.

instituciones como el Banco Nacional Obrero de Fomento Industrial, la Comisión Federal de Electricidad y el Banco Nacional de Comercio Exterior, por un lado, así como la regulación de la exportación de materias primas y las exenciones fiscales a las industrias de nueva generación, por el otro<sup>116</sup>, dan cuenta de algunos de los esfuerzos del cardenismo por construir el andamiaje institucional propicio para la industrialización. No obstante sería una coyuntura bélica internacional la que daría viabilidad al proyecto industrializador cardenista.

En el contexto mundial, la segunda guerra comenzaba, generando las condiciones propicias para la industrialización del país bajo el amparo del Estado. La posición geográfica de México le valió para beneficiarse de 'la política del 'Buen Vecino', inaugurada por Roosevelt en 1933, que implicó la reestructuración de la deuda externa y el posicionamiento de México como exportador privilegiado de materias primas hacia los Estados Unidos.

Como sostiene Medina Peña: "El impacto más importante de la guerra para México se dio en el terreno económico (...) Al cerrarse los mercados europeos, México quedó como proveedor privilegiado de materias primas estratégicas para Estados Unidos<sup>117</sup>" De esta manera, el proyecto industrializador pudo consolidarse traducándose en crecimiento económico, generación de empleos y la formación de una clase media.

Durante la administración de Manuel Ávila Camacho, México vio incrementada su producción industrial. El respaldo gubernamental se dio en dos rubros: una política de gasto público destinado a la inversión en infraestructura (comunicaciones, transportes, energía, etc.) y una política fiscal de privilegios a la industria de la transformación.

Siguiendo a Medina Peña, el cambio más importante en México entre 1940 y 1952 se dio en las mentalidades de la élite política y económica –"No se quería más un México bucólico (...) sino se aspiraba a ser el país moderno e industrial<sup>118</sup>."

---

<sup>116</sup> Luis Medina Peña, *Hacia el nuevo Estado México, 1920-1994*, México, FCE, 2003, pp. 129-130.

<sup>117</sup> Medina Peña, *op. cit.*, p. 122.

<sup>118</sup> *Ibidem*, p. 137.

En el ámbito de las instituciones políticas que surgieron para instrumentar el desarrollo económico, destacan el Fondo de Fomento a la Industria y de Garantía de Valores Inmobiliarios que, en 1944 se convirtió en la Comisión Federal de Fomento Industrial. Otra decisión importante fue la refuncionalización del Banco de México para controlar las finanzas; así como la redefinición de Nacional Financiera (Nafinsa) para que pudiera financiar la industria básica, específicamente en los rubros de petróleo, cemento, hierro, acero, productos metálicos, maquinaria y alimentos<sup>119</sup>

El problema que significó un verdadero dolor de cabeza para los gobernantes durante la ISI fue la inflación que ensombrecía los logros en materia de crecimiento económico<sup>120</sup>. Al respecto, Bonifacio Contreras nos dice que “de 1939 y hasta 1954 la economía mexicana transcurre en un proceso de crecimiento con devaluación-inflación<sup>121</sup>”. Tan sólo para 1943, la inflación de acuerdo con la Secretaría de Economía era del 249.29%<sup>122</sup>.

El reto gubernamental consistió entonces en equilibrar las variables inflacionarias, es decir, el dinero y la cantidad de bienes y servicios producidos por la economía. Bajo esta premisa, la Presidencia de Miguel Alemán buscó incrementar la producción de bienes agrícolas e industriales con el apoyo de las bases obreras. La tarea no era sencilla, ya que la posibilidad de obtener créditos del exterior se vio obstaculizada indirectamente por la reconstrucción de Europa occidental (devastada por la segunda guerra mundial), región a la que se destinaban la mayor parte de los préstamos internacionales.

La vigencia del proyecto estatista durante la administración alemanista se expresó de dos formas: el incremento arancelario y la creación del sistema de ‘licencias previas’ para los productos de exportación que reforzaron el proteccionismo al mercado interno.

---

<sup>119</sup> Medina Peña nos dice que Nafinsa aumentó el monto de sus operaciones financieras en un corto periodo; de 20.1 millones de pesos en 1940 a 802.3 en 1945. *Ibidem.*, p. 131.

<sup>120</sup> Una definición clásica de la inflación nos diría que es el resultado de una relación dispar entre la cantidad de bienes y servicios disponibles en el mercado y el dinero. Por su parte, Noyola sostiene que en México “la presión inflacionaria provino de la incapacidad de las exportaciones para crecer con la misma velocidad que la economía interna” en Juan F. Noyola “El desarrollo económico y la inflación en México y otros países” en *Revista Ola Financiera*, México, No. 3, 2009, p. 171.

<sup>121</sup> Véase Bonifacio Contreras y Tirado, *Deterioro de los mínimos de bienestar en el neoliberalismo en México (1982-2006)*, México, Tesis de doctorado, UNAM, 2009, p. 22.

<sup>122</sup> Medina Peña, *op. cit.* p. 133.

Mientras que en materia de intervención del Estado en la economía, la reforma al artículo 131 constitucional<sup>123</sup> y la consecuente aprobación de la Ley sobre Atribuciones al Ejecutivo Federal en Materia Económica, aumentaron las facultades del Presidente de la República para conducir la vida económica del país. De esta forma, el Poder Ejecutivo tenía como una de sus atribuciones el control sobre los precios y la distribución de bienes y servicios.

Con la llegada de Adolfo Ruiz Cortines a la presidencia, se implementó una estrategia inicial para combatir la inflación diferente a la de los gobiernos anteriores. Con fundamento en la ortodoxia monetarista, el gobierno contrajo el gasto público y estableció un mecanismo de control de precios. Si bien tales medidas lograrían parcialmente su objetivo, es decir, contuvieron la inflación, también desaceleraron la economía y tuvieron repercusiones negativas en los niveles de empleo.

Para 1954, el gobierno incrementó nuevamente el gasto público en aras de aumentar la productividad pero en este mismo año, el déficit de la balanza comercial tuvo que ser enmendada con la inevitable devaluación del peso. El valor de la moneda frente al dólar pasó de \$8.50 a \$12.50. En ese sentido, podría decirse que las devaluaciones funcionaban como una medida correctiva para contener la inflación provocada por el desequilibrio externo, la cual se consideraba como una condición estructural del modelo sustitutivo<sup>124</sup>.

Para salir del círculo vicioso inflación-devaluación, el gobierno de Adolfo López Mateos puso en marcha el ahora célebre desarrollo estabilizador por medio del cual, el gobierno continuó destinando generosas cantidades de gasto público a la inversión productiva, destinadas esencialmente a obras de infraestructura (ferrocarriles, carreteras, energía).

---

<sup>123</sup> Con la reforma al artículo 131 a la letra decía: “El Ejecutivo podrá estar facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas para exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras; así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de los productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país”, en Cámara de Diputados, “Reformas Constitucionales por Periodo Presidencial”, disponible en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM\\_ref\\_050\\_28mar51\\_ima.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_050_28mar51_ima.pdf) (consultado por última vez el 15 de marzo del 2013 a las 13:00 hrs).

<sup>124</sup> Francisco Dávila Aldás, *Del milagro a la crisis, la iusión...el miedo...y la nueva esperanza, Análisis de la política económica mexicana 1954-1994*, México, Fontamara, 1995, p. 71.

El instrumento del que se valió López Mateos para financiar tales proyectos fue el ahorro interno complementado con la contratación de deuda pública.

De acuerdo con el impulsor de la nueva estrategia económica, Antonio Ortiz Mena, Secretario de Hacienda lopezmateísta “se trataba de un esquema de crecimiento que conjugaba la generación de un ahorro voluntario creciente y la adecuada asignación de los recursos de inversión con el fin de reforzar los efectos estabilizadores de la expansión económica, en vez de los desestabilizadores que conducen a ciclos recurrentes de inflación-devaluación”<sup>125</sup>.

El éxito del desarrollo estabilizador se observó en elevadas tasas de crecimiento económico (del 6.6%), pero sobre todo en la estabilización de la inflación (del 2.2%). Otro dato que muestra la eficacia de la estrategia para el desarrollo de Ortiz Mena, fue el aumento de los salarios a una tasa media real del 3.1%. En cuanto a la participación del ahorro global en el PIB, ésta aumentó de 13.5% en 1950 a 21.7% en 1967<sup>126</sup>.

La innovación del desarrollo estabilizador en materia de déficit presupuestal fue la vía para su financiamiento. Para evadir la devaluación, el gobierno recurrió a los créditos internos provenientes del ahorro. De 1959 a 1967, el 90% del déficit del gobierno federal fue solventado a través del crédito interno<sup>127</sup>. Para entonces los administradores del país, si bien reconocían que la deuda pública aumentaba, argumentaban que lo mismo sucedía con el producto nacional.

Para principios de los años setenta, el milagro mexicano parecía desdibujarse ante el crecimiento de la inflación y la desaceleración económica. Las administraciones de Luis Echeverría y José López Portillo pasarían a la historia como ‘la docena trágica’, caracterizada por las devaluaciones al peso y por el sobreendeudamiento del país que, a la postre, se convertiría en el principal obstáculo no sólo para el desarrollo económico nacional sino para el ejercicio pleno de su soberanía.

---

<sup>125</sup> Citado por Dávila Alsás, *Ibidem*. p. 78.

<sup>126</sup> Antonio Ortiz Mena, *El desarrollo estabilizador: reflexiones sobre una época*, México, 2ª reimpression, 2006, pp. 377 y 379.

<sup>127</sup> *Ibidem*, p. 384.

El problema de origen nos dice Lorenzo Meyer<sup>128</sup>, se encontraba en la insuficiencia de divisas para la industria, cuyas exportaciones no alcanzaban a equilibrar la balanza comercial. Otras fuentes para generar divisas como el campo, el turismo o las remesas no alcanzaban a cubrir éste déficit que tuvo que ser finalmente 'resuelto' a través del endeudamiento con el exterior, que sería ni más ni menos, el germen para la debacle económica de los años venideros.

Con la llegada de José López Portillo a la Presidencia, se anunció el descubrimiento de nuevos yacimientos petroleros en las costas de Chiapas y Tabasco, en un periodo en el que los precios del crudo a nivel internacional experimentaban un incremento sostenido<sup>129</sup>. En esos momentos, el gobierno transmitió con éxito el mensaje de que México dejaría de ser un país subdesarrollado.

A la ilusión petrolera le siguió una política de endeudamiento irresponsable que elevó la deuda externa mexicana de 19 mil a 80 mil mdd, un aumento de 300%. La idea era que convenía contraer estos compromisos para financiar la industria petrolera pues, después de todo, se pagaría sin problemas. Todo ello sin tomar en cuenta la inestabilidad en los precios del energético.

La administración loperportillista ha sido dividida en tres momentos decisivos para la política económica de nuestro país<sup>130</sup>: el primero (1976-1977) marcado por una recesión económica que implicó una caída en el PIB del 5.6%. El segundo (1978-1980) caracterizado por un efímero repunte económico, producto de la inundación de créditos otorgados sobre la base de la expansión de la industria petrolera. Y, finalmente, el momento de la debacle, con la crisis de 1982 al término de su administración cuando los

---

<sup>128</sup> Lorenzo Meyer, "El Presidencialismo. Del Populismo al Neoliberalismo, en *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 55, no. 2 abril-junio, 1993, p. 66.

<sup>129</sup> La cotización por barril pasó de estar a 1.25 dólares a 2.60 en 1973; a \$3.39 al final de ese año. Para 1975 ya rondaba los 11 dólares por barril; en 1978 a \$12.93; 1979 a \$18.67; y hasta \$33.5 en 1980. Véase, Luis Angeles, "La política petrolera en México", en *Cuadernos Políticos*, núm. 32, México, Editorial Era, abril-junio, 1982. Disponible en <http://www.cuadernospoliticos.unam.mx/cuadernos/contenido/CP.32/CP32.5.LuisAngeles.pdf>

<sup>130</sup> Arturo Ortiz Wadgymar, *Política económica de México 1982-2000 El fracaso neoliberal*, 7ª edición, México, Editorial Nuestro Tiempo, 1998, pp. 45-46.

precios internacionales del petróleo se desplomaron y las tasas de interés aumentaron<sup>131</sup>.

Tal coyuntura hizo realidad las pesadillas de los funcionarios gubernamentales que el 17 de agosto de 1982, le anunciaron a la nación, y al mundo entero, la insuficiencia de fondos del país para cumplir con los compromisos financieros adquiridos en años previos. Un mes después, la fuga de capitales que algunos calculan que para ese entonces era de entre 18 y 22 mil mdd<sup>132</sup>, forzó al gobierno mexicano a tomar una medida que cimbró a los miembros del sector privado nacional e internacional: la estatización de la banca.

En la presentación de su Sexto y último Informe de Gobierno, el 1º de septiembre de 1982, el Presidente José López Portillo anunció los decretos por los que se nacionalizaba la banca y se controlaba de manera fija el tipo de cambio<sup>133</sup>. La medida provocó gran molestia en las cúpulas empresariales que no dudaron de calificarla como socialista. Dos días después del anuncio, el Consejo Coordinador Empresarial publicó un desplegado en los diarios nacionales en el que responsabilizaba al gobierno de la crisis y sentenciaba: “la estatización de la banca es un golpe definitivo a la actividad empresarial privada y una señal clara de la entrada del país al socialismo<sup>134</sup>”.

La verdad es que ésta, sería una de las últimas acciones gubernamentales que se atreverían a ir en contra del capital financiero, implementada en el marco de la emergencia económica, pero desvinculada del programa general de reajuste económico que apenas estaba por comenzar. Aquí Coincidimos con Miguel Ángel Rivera Ríos, quien nos dice al respecto:

---

<sup>131</sup> Irma Eréndira Sandoval nos dice que la crisis de 1982 fue el resultado de la combinación de tres factores: “a) las inadecuadas políticas de gasto público y de manejo del déficit fiscal, b) la abrupta reducción de los precios del petróleo en los mercados internacionales, y c) la explosiva especulación con las tasas de interés”, en Irma Eréndira Sandoval, “Economía política del neoliberalismo: ideas, intereses y reversibilidad” en *Revista Argumentos, México*, v. 20, n. 54, mayo/agosto, 2007, disponible en [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0187-57952007000200006&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0187-57952007000200006&script=sci_arttext)

<sup>132</sup> *Ibidem*.

<sup>133</sup> J. L. Ávila, *op cit.* p. 43.

<sup>134</sup> *Ibidem* p. 46.

(...) la nacionalización de la banca, siendo una medida que produjo un cambio drástico en el sistema financiero del país, no formaba parte de una estrategia consciente y totalizadora de reorganización económica, ya que más bien fue una medida, en lo económico, dictada por la peligrosidad de la crisis financiera y la amenaza de un colapso del sistema bancario<sup>135</sup>.

La crisis de la deuda de 1982 dio inicio a una transición económica mediante la cual, se reemplazó al desarrollo basado en la sustitución de importaciones por una economía abierta de libre mercado y Estado mínimo, a la que se le ha dado el nombre de neoliberalismo.

## **2.2. La instalación neoliberal**

Mientras la crisis estallaba en el ámbito económico, en el político la sucesión presidencial había comenzado y con ésta, se avecinaba un nuevo giro en el manejo de la política económica que daría la estacada mortal al proyecto nacional revolucionario. En ese sentido, la llegada de Miguel de la Madrid a la presidencia bien puede ser vista como la instalación del neoliberalismo en México como nuevo paradigma de desarrollo<sup>136</sup>, éste impulsado por un nuevo tipo de gobernantes, instruidos en universidades extranjeras (principalmente estadounidenses): los tecnócratas<sup>137</sup>.

Sobre las razones por las cuales el neoliberalismo se pudo implantar haciendo a un lado al nacionalismo revolucionario, Carlos Tello<sup>138</sup>, nos dice que fueron seis los elementos que hicieron posible la última gran transformación en la historia económica de México:

---

<sup>135</sup> Miguel Ángel Rivera Ríos, "Crisis y reorganización del capitalismo mexicano", en *Cuadernos Políticos*, núm. 22, Editorial Era, octubre-diciembre 1979 pp. 36-64.

<sup>136</sup> Por ésta razón, a Miguel de la Madrid se le conoce como "el hombre del FMI", en Ortiz Wadgymar, *op. cit.* p. 48.

<sup>137</sup> "El tecnócrata de la política mexicana –nos dice Roderic Ai Camp- puede ser conceptualizado como un individuo cuyo nivel educativo, disciplina de especialización, experiencias en el extranjero y experiencias profesionales, lo llevan a subrayar el uso de conocimientos especializados para resolver problemas humanos y sociales, a creer que la tecnología occidental proporciona los modelos más útiles para resolver los problemas de desarrollo, a considerar que la administración eficiente es la clave de la solución del Estado a tales problemas, y a asumir que existe una solución burocrática para la mayoría de las cuestiones humanas", en Roderic Ai Camp, "El tecnócrata en México", en *Revista Mexicana de Opinión Pública*, abril-2010, p. 99.

<sup>138</sup> Carlos Tello, *Estado y desarrollo económico: México 1920-2006*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2007, pp. 629-630.

- 1) La revolución de los ricos que permeó a gran parte del mundo, especialmente en los países capitalistas dominantes; el triunfo de ideas como la supremacía del individuo, el libre mercado y todas sus ideas
- 2) El amago del capital financiero internacional (FMI y BM) para exigir el pago a los acreedores.
- 3) EEUU, el país que mayor influencia ejerce sobre México le exigió alinearse al nuevo modelo.
- 4) El capital nacional, luego de la nacionalización de la banca, movilizó sus esfuerzos para reducir las facultades del Estado en la economía e incrementar su propio ámbito de acción.
- 5) El desgaste del modelo de sustitución de importaciones sirvió para apuntalar al neoliberalismo como la única vía para superar las dificultades económicas
- 6) El grupo gobernante a partir de 1982, compartió en gran medida las tesis del desarrollo neoliberal debido a su formación académica en universidades de Estados Unidos.

Pese a que la clase gobernante a partir de De la Madrid compartía las tesis neoliberales, debe destacarse que antes de que éste llegara al poder, México ya había firmado su segunda Carta de Intención con el Fondo Monetario Internacional. Con dicho instrumento, el gobierno se comprometió a realizar una serie de políticas tendientes a instalar al neoliberalismo como nuevo modelo de desarrollo, a cambio del auxilio financiero. La carta antes mencionada comprendía 29 puntos en los que se dictaban los nuevos lineamientos para el papel del Estado en la economía, entre los que destacan los siguientes<sup>139</sup>:

- a) Saneamiento de las finanzas públicas.- En este punto se proponía la reducción del déficit público, combatir la evasión fiscal, racionalización del gasto público, reducción de los subsidios y revisión de los precios a los servicios prestados por el Estado.
- b) Impulso al ahorro por medio de tasas de interés elevadas y fomento al mercado de valores (especulación financiera).

---

<sup>139</sup> Ortiz, *op. cit.* pp.54-55.

- c) Flexibilización de la política de precios y del control de cambios.
- d) Apertura al comercio exterior y eliminación del proteccionismo industrial.

Prácticamente todas las ‘intenciones’ mostradas se plasmarían en el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE), anunciado a tan sólo unos días de la toma de posesión de Miguel de la Madrid. En este programa se planteaban las metas económicas del gobierno para 1983, 1984 y 1985, entre las que se encontraban el crecimiento del PIB, los niveles de inflación, el tipo de cambio y de déficit público, las cuales se muestran en el siguiente cuadro.

<b>Metas económicas del gobierno plasmadas en el PIRE</b>			
<b>Indicador</b>	1983	1984	1985
<b>PIB</b>	0%	3%	5%
<b>Inflación</b>	30%	18%	18%
<b>Déficit público</b>	8.5% del PIB	8.5% del PIB	9.6%

Elaboración propia con base en datos de Ávila, op. cit. pp. 69-70.

Otras medidas de reordenamiento serían la austeridad en el gasto público, la reforma tributaria para ampliar la base de contribuyentes, la moderación de las utilidades y de los salarios y la devaluación del peso, anunciada en diciembre de 1982.

De esta forma, se aumentó el Impuesto al Valor Agregado en un 50% y un 10% al Impuesto Sobre la Renta a las personas con ingresos mayores a 5 salarios mínimos. La estrategia de tijera, como le llamó el propio De la Madrid, permitió que para 1983 el déficit público se situaran en 8.6% del PIB, una disminución de casi la mitad respecto del año anterior.

El PIRE fue presentado ante el FMI a finales de diciembre y enseguida aprobado por el organismo, dando lugar al ‘Acuerdo de Facilidad Ampliada’ con el que México accedería a un nuevo crédito de 3,700 millones de dólares, a disponerse entre 1983 y 1985, siempre y cuando se cumplieran las condiciones establecidas en el PIRE, lo cual finalmente no sucedió.

Como bien apunta Ávila<sup>140</sup>, el PIRE sólo sería la estrategia de corto plazo de un proyecto de reajuste económico de grandes dimensiones con el que se reemplazó al modelo de Sustitución de Importaciones. El plan de largo plazo se encontraba definido en el Plan Nacional de Desarrollo (PND), en el que se describían algunas de las medidas para revertir las 'insuficiencias estructurales' que, de acuerdo con el gobierno, eran las causantes de la crisis económica.

Según el PND 1983-1988<sup>141</sup>, la reorganización económica estaría basada en tres aspectos: a) abatir la inflación y la inestabilidad cambiaria; b) proteger el empleo, la planta productiva y el consumo básico y c) recuperar el dinamismo de desarrollo sobre bases diferentes. ¿Cuáles serían esas bases diferentes? Más adelante lo veremos, sin embargo es importante destacar que desde estas alturas, independientemente de que en el Plan Nacional de Desarrollo se siguió apelando al ideario revolucionario, ya se vislumbran diferencias en la planificación económica del Estado.

Las orientaciones para el cambio estructural anunciadas en el PND poco tendrían que ver con lo que sucedió en realidad. El ejemplo más claro de ello es que mientras que en el documento se propuso fortalecer la rectoría del Estado<sup>142</sup>, en la práctica, éste se debilitaría como resultado no sólo del empoderamiento de grupos económicos, sino incluso por omisión propia.

En 1983 se presentó la estanflación en nuestro país, es decir, la caída de la economía en un 5.3% y una elevada inflación, del 81%. Todo esto mientras el gobierno, eliminaba los subsidios en teléfonos, gasolinas y combustibles. Fue entonces cuando la libertad de precios comenzó a hacer estragos en los bolsillos de los mexicanos.

Para 1985, la ayuda financiera internacional fue suspendida como respuesta al incumplimiento de las metas proyectadas en el PIRE. El recorte de fondos coincidió con el terremoto que sacudió a la Ciudad de México el 19 de septiembre de aquél año, dejando un saldo de miles de muertos, centenares de edificios destruidos y una tarea de

---

<sup>140</sup>Ávila, *op cit.* p. 60.

<sup>141</sup> Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, México, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1983. Disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/55/doc/doc8.pdf>

<sup>142</sup> *Ibidem* p. 60

reconstrucción calculada en los 5,000 millones de dólares que parecía inabarcable ante la falta de recursos del gobierno.

En este escenario adverso, aún faltaban por instrumentarse dos de las medidas más drásticas en cuanto a enfoque de desarrollo se refiere: la apertura comercial y la reducción del Estado.

Justo en el año del terremoto, siguiendo la línea de los cambios estructurales previstos en el PND, De la Madrid comenzó las negociaciones para el ingreso de México al General Agreement on Tariffs and Trade (GATT), el antecedente directo del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN) del cual hablaremos más adelante. Uno de los cambios que traería esto consigo sería la eliminación del sistema de permisos previos a las importaciones. De este modo, la protección que caracterizó a la industria mexicana estaba a punto de sustituirse por los discursos que promovían la competencia y la modernización de las empresas en aras de integrar a México a la globalidad.

Ante el fracaso evidente del PIRE, el gobierno de De la Madrid puso en marcha un nuevo plan para incentivar el crecimiento económico fijando como prioridad, una vez más, el control de la inflación. El Programa de Aliento y Crecimiento (PAC), anunciado en junio de 1986, al igual que el PIRE, buscaba normalizar el pago de la deuda externa con el objeto de no perder el respaldo de la comunidad financiera internacional. Como objetivos secundarios se hallaban: a) la corrección del déficit fiscal a través de la disminución del gasto público; b) la reducción de la deuda interna; c) el disminuir la participación del Estado en la economía y d) abrir la economía a la competencia con el exterior<sup>143</sup>.

Fue así como en concordancia con el último punto, el Presidente De la Madrid anunció el 25 de agosto de 1986 el ingreso de México GATT, el cual significó la institucionalización a nivel internacional de los compromisos contraídos por México con el FMI para abrir su economía<sup>144</sup>.

En el periodo comprendido entre los años 1985 y 1988, México pasó de ser una de las economías más cerradas en el mundo a lo opuesto. Se eliminó el 97% de las licencias

---

<sup>143</sup> Carlos Tello, *op. cit.*, pp. 635-636.

<sup>144</sup> Ortiz Wadgymar *op cit.* p. 64

previas a las importaciones y el arancel promedio se redujo aproximadamente en un 40%<sup>145</sup>. En aquél entonces, el gobierno argumentó que la competencia si bien haría quebrar a algunas pequeñas y medianas empresas, también generaría nuevas fuentes de trabajo, además de que se liberarían algunas presiones inflacionarias con la entrada al país de productos baratos.

En consonancia con la reducción del tamaño del Estado, la venta de empresas públicas, se presentó como una medida necesaria para aumentar la productividad y eficacia gubernamental. Inicialmente, las empresas transferidas al sector privado serían sólo las consideradas por el gobierno como no estratégicas para la economía nacional, manteniendo sólo las necesarias para preservar la rectoría estatal.

En 1982, el Estado contaba con 1,155 entidades públicas que aportaban un 18% del PIB y empleaban a 1 millón de personas. Para 1988, sólo quedaban 412 de ellas. Desaparecieron 18 organismos descentralizados, 492 entidades con participación mayoritaria del Estado, 78 con participación minoritaria y 160 fideicomisos públicos<sup>146</sup>.

Habría que aclarar que durante los sexenios de Echeverría y López Portillo, el número de empresas estatales había crecido de 272 a las 1,155 que recibió De la Madrid. Sin embargo también hay que decir que los criterios para la venta de las empresas muchas veces fueron discrecionales, favoreciendo a un pequeño número de empresarios que vieron incrementado su poder frente a un Estado en proceso de debilitamiento, como se abordará más adelante en el apartado propiamente de la oligarquización.

Las empresas desincorporadas pertenecían a una amplia gama de sectores: ingenios azucareros, minas, pesca, petroquímica, hotelería e industria automotriz. Muchas de las entidades fueron adquiridas por conglomerados empresariales que aprovecharon la ganga ofrecida por el gobierno para alinear sus empresas de tal modo, que tuvieran el control total de la cadena productiva; desde la producción de materias primas hasta la comercialización. Así ocurrió con el Grupo Monterrey, fundador del Consejo Coordinador

---

<sup>145</sup> Cordera y Lomelí, *op. cit.* p. 7

<sup>146</sup> Ávila, *op. cit.* p. 70.

Empresarial (CCE), que compró tanto compañías refresqueras como ingenios azucareros, por lo que poseía prácticamente el control total del proceso económico<sup>147</sup>.

Con la llegada a la Presidencia de Carlos Salinas de Gortari, la política de privatización continuó si bien ya no con la misma intensidad numérica que con su antecesor (después de todo ya no había mucho por privatizar), sí abarcando empresas de gran importancia que supuestamente se preservarían para mantener la rectoría del Estado. Para tal efecto, tuvo que modificarse el artículo 28 constitucional para permitir la desincorporación de empresas públicas catalogadas como estratégicas y/o prioritarias.

Como ejemplo de las empresas estratégicas que el Estado cedió al sector privado se encuentra Teléfonos de México (TELMEX), la empresa de telecomunicaciones más grande del país que brindaba servicios de telefonía de manera monopólica a nivel nacional, la cual fue vendida en 1,557 millones de dólares al Grupo Carso de Carlos Slim. Con el tiempo, el empresario de origen libanés se convirtió en el hombre más adinerado del mundo rebasando fortunas como las de Bill Gates o Warren Buffet<sup>148</sup>.

Para el término de su administración, Salinas de Gortari había transferido al sector privado 202 empresas públicas, entre las cuales también se hallaban bancos y otras instituciones del ramo financiero. La siguiente tabla nos muestra la evolución del número de empresas pertenecientes al Estado de 1971 a 1993:

Número de empresas paraestatales en México, 1971-1993	
1971	322
1976	845
1982	1,155
1988	412
1989	379
1993	210

**Fuente:** Marco Antonio González Gómez, *La política económica neoliberal en México (1982-2000)*, 1ª Ed., México, Ediciones Quinto Sol, 2001, p. 52.

<sup>147</sup> Marco Antonio González Gómez, *La política económica neoliberal en México (1982-2000)*, 1ª Ed., México, Ediciones Quinto Sol, 2001, p. 48.

<sup>148</sup> La lista completa puede verse en <http://www.forbes.com/billionaires/> (consultada el 28 de Agosto de 2012: 01:40)

De la venta de empresas durante el gobierno salinista, se recibieron ingresos por 61,413<sup>149</sup> millones de pesos, los cuales se depositaron en el llamado Fondo de Contingencia, creado en 1990 supuestamente para enfrentar situaciones de inestabilidad en el mercado del petróleo y el incremento del gasto social. En realidad, la mayor parte (\$57, 579.4 millones) se utilizó para amortizar deuda pública, tanto interna como externa.

El resultado de las privatizaciones fue variopinto. Algunos casos emblemáticos como las carreteras, las aerolíneas y los bancos, fracasaron y tuvieron que ser 'rescatadas' posteriormente por el gobierno, para lo cual se tuvo que destinar cantidades de recursos públicos que superaban -por mucho- los ahorros que se habían programado para el erario con la venta de tales empresas.

Lo anterior evidencia que la lógica de las privatizaciones durante el neoliberalismo, además de responder a los compromisos con el capital financiero internacional, tuvo como desenlace el enriquecimiento a manos llenas de un selecto grupo de empresarios a los cuales le sería delegada la responsabilidad del desarrollo nacional.

Bajo este tenor, coincidimos con González Gómez quien sostiene que: "(...) la privatización no se utilizó como medio para redistribuir el ingreso, ni para permitir la participación del capital social en la adquisición de empresas. El proceso de privatización fue un proceso diseñado para las élites económicas ligadas a la continuidad del proyecto político neoliberal<sup>150</sup>"

Precisamente el hecho de que el programa de reformas económicas neoliberales impulsadas por el Gobierno de Carlos Salinas de Gortari, se haya traducido en privilegios y el amasamiento de grandes fortunas, es lo que nos da pie a considerar al neoliberalismo como un proyecto de derecha, tema al que dedicaremos las siguientes páginas.

---

<sup>149</sup> González Gómez, *op. cit.* p. 57.

<sup>150</sup> *Ibidem.* p. 57.

### **2.3. La conformación del bloque hegemónico de derecha**

En 1947, más de medio siglo antes de la alternancia del año 2000, Daniel Cosío Villegas planteó la posibilidad de que el gobierno priísta cediera el poder a la derecha en un célebre artículo donde diagnosticaba una crisis política y social en México, cuyo origen se hallaba en el agotamiento de las metas revolucionarias.<sup>151</sup> Aunque se trató más bien de un recurso retórico del que se valió el escritor para dar a entender la gravedad de la crisis expuesta, la idea –que hoy podría ser considerada profética- del fundador del Colegio de México, nos sirve como introducción para explorar los indicios sobre una alianza política con implicaciones profundas para los procesos sociales, económicos y políticos en el país.

Visto así, podría decirse que la hegemonía de la derecha en México se conformó durante la década de los noventa del siglo pasado, manifestándose en un bloque compuesto por al menos cuatro partes.

- 1) Las alianzas entre los partidos de derecha, las cuales se presentan con la suficiente intermitencia para que tales partidos actúen con relativa autonomía entre sí, sin llegar a fundirse en uno solo. Tales alianzas se manifiestan a nivel legislativo, en la aprobación de reformas (legales y constitucionales) que sirven como sustento jurídico-institucional para un proyecto político de derecha; pero también en frentes y/o acuerdos de coyuntura electoral -no necesariamente formalizados en una coalición electoral- que tienen como finalidad la conquista y la preservación del poder político, atrayendo o alineando a los sectores más conservadores del sistema de partidos.
- 2) La alianza entre el Estado con los grupos dominantes, la cual trae consigo el rompimiento tácito o explícito de los acuerdos con otros sectores sociales, políticos y/o productivos, e incluso su aniquilación.

---

<sup>151</sup> Don Daniel Cosío Villegas se pregunta “¿Qué podría hacer el país para reconquistar su camino, para alcanzar al mismo tiempo el progreso material y una mejor organización política, social y humana?- y continúa- Una solución se ocurre enseguida: entregar el poder a las derechas” en Daniel Cosío Villegas, “La crisis en México” en *Cuadernos Americanos*, XXXII, marzo-abril, 1947, pp. 29-51. Versión electrónica disponible en [http://editor.pbsiar.com/upload/PDF/crisis\\_en\\_mexico.pdf](http://editor.pbsiar.com/upload/PDF/crisis_en_mexico.pdf).

3) El espacio intelectual, entendido en términos de Bourdieu, como un campo de lucha<sup>152</sup> ideológica y cognitiva en el que corrientes intelectuales intentan posicionar sus diagnósticos, pronósticos y propuestas en torno los problemas del desarrollo del país<sup>153</sup>. En este nivel se ha hecho patente una gran capacidad de las élites por influir en los centros de formación académica y de investigación, fundamentalmente en las disciplinas económico-administrativas. Ahí, los estudiantes son alimentados por teorías neoclásicas promovidas por los países del capitalismo central, los organismos financieros internacionales y grupos empresariales nacionales que ven en la competencia, la apertura económica, las privatizaciones y la disminución del Estado, elementos indispensables que deben estar presentes en el manejo de la política económica. El resultado de esto –según Carlos Tello Macías- “es el predominio del pensamiento Neoclásico, que ya es abrumador en la enseñanza de la economía en México. Se le considera, cada vez más, como el pensamiento y la teoría adecuada, correcta, técnica (...) Estos economistas tienen ahora en sus manos los principales puestos en el gobierno y la iniciativa privada<sup>154</sup>”.

Javier Jiménez Espriú, por su parte, se refiere a este mismo fenómeno de manera mucho más coloquial en los siguientes términos:

Quieres que el mundo adopte la agenda económica de los Estados Unidos –dice la tesis de las becas Fullbright- toma a algunos de sus jóvenes en edad impresionable; adoctrínalos en las escuelas del Ivy League; regrésalo a su país y asegúrate de que los nombren Secretarios de Estado, para que desde el púlpito de su ministerio,

---

<sup>152</sup> El concepto de campo es definido por Bourdieu como “un conjunto de relaciones de fuerza entre agentes o instituciones, en la lucha por formas específicas de dominio y monopolio de un tipo de capital eficiente en él”, en Rosalba A. Sánchez, “La teoría de los campos de Bourdieu, como esquema teórico de análisis del proceso de graduación en posgrado”, *Revista electrónica de investigación educativa*, Vol. 9, Núm. 1, 2007, disponible en <http://redie.uabc.mx/vol9no1/contenido-dromundo.html>

<sup>153</sup> Para conocer el debate que desde principios de los ochenta se gestó entre los proyectos neoliberal y nacionalista, véase Rolando Cordera Tello, *México: la disputa por la nación*, México, Siglo XXI Editores, 1981.

<sup>154</sup> Carlos Tello afirma que las élites siempre han buscado el control de la educación con la intención de “conquistar el futuro, actuando en el presente”. El economista y diplomático mexicano explica que en la educación superior del sector privado, se busca dar prestigio a las ideas que las élites promueven para de esta manera influir en la formación de los futuros profesionistas. En Carlos Tello Macías, Carlos Tello Macías, “Estancamiento económico, desigualdad y pobreza 1982-2009”, en *Revista Economía/unam*, vol. 7, núm. 19, 2010, p. 40.

implementen, con el fanatismo y la ceguera de un dogma religioso, el evangelio según Uncle Sam<sup>155</sup>.

- 4) La relación del Estado como nación formalmente independiente frente al exterior y, específicamente, en sus relaciones de dependencia con los países del capitalismo central<sup>156</sup>. Uno de los elementos de esta dimensión sería el Consenso de Washington, entendido como programa político económico con el que se pretendió poner en sintonía a nuestro país con el nuevo orden globalizado<sup>157</sup>.

Estas cuatro dimensiones encuentran puntos de conexión en la implementación del neoliberalismo en México el cual, coincidiendo con Irma E. Sandoval, más que un proyecto tecnocrático basado en la aplicación de la ortodoxia económica, ha sido “un proyecto político donde los intereses y ambiciones de coaliciones rentistas se han impuesto a la racionalidad económica<sup>158</sup>”.

También es cierto que la complejidad de la política involucra otros factores como la corrupción, el oportunismo político, etc., sin embargo consideramos que el neoliberalismo como proyecto de derecha, ha sido uno de los ejes fundamentales del desarrollo político del país en las últimas décadas.

---

<sup>155</sup> Cfr. Javier Jiménez Espriú, “La explotación petrolera y el capital privado”, *SDP Noticias*, 31 de julio de 2013.

<sup>156</sup> Una noción nada optimista aunque con argumentos sólidos es la teoría marxista de la dependencia, la cual sostiene que la división internacional del trabajo originada desde la colonia, posiciona a los países de América Latina en una relación de dependencia “entendida como una relación de subordinación entre naciones formalmente independientes, en cuyo marco las relaciones de producción de las naciones subordinadas son modificadas o recreadas para asegurar la reproducción ampliada de la dependencia”, Ruy Mauro Marini, *Dialéctica de la dependencia*, México, Ediciones Era, 13ª reimpresión, 1991, p. 18.

<sup>157</sup> El consenso de Washington comprende diez recomendaciones de política económica dirigidas a los países latinoamericanos: disciplina fiscal; reducción del gasto público; incrementar los ingresos fiscales; liberalizar las tasas de interés; establecimiento de regímenes flexibles en la tasa de cambio; liberalizar el comercio exterior; liberalizar los flujos de la inversión extranjera; privatización de las empresas del Estado; desregulación para promover la competencia y garantizar los derechos de propiedad extranjera. Véase Juan Carlos Moreno Brid, Esteban Pérez Caldente y Pablo Ruiz Nápoles, “El Consenso de Washington: aciertos, hierros y omisiones en *Perfiles Latinoamericanos*, diciembre, número 25, FLACSO, 2004, p. 141.

<sup>158</sup><sup>158</sup> Irma E. Sandoval, “Economía política del neoliberalismo: ideas, intereses y reversibilidad”, *Revista Argumentos*, v. 20, n. 54, mayo-agosto, México, 2007. En este ensayo, la autora parte de la tesis que concibe al neoliberalismo como proyecto político en el que intereses se imponen a la racionalidad económica, para analizar el desarrollo del sector bancario en México.

Para una mayor claridad se presenta el siguiente esquema con lo anteriormente expuesto.



#### **2.4. La constitucionalidad del proyecto neoliberal**

Existe un amplio debate sobre la pertinencia de la distinción analítica izquierda-derecha, o lo que podríamos denominar como el paradigma bipolar del poder político<sup>159</sup>. Sin la intención de abundar en estas discusiones, sólo nos interesa señalar que la clasificación izquierda-derecha es una herramienta analítica de gran utilidad que nos permite identificar en el universo político, las posturas que asumen los actores frente a situaciones determinadas, así como las ideologías y principios que los impulsan; aunque ciertamente

---

<sup>159</sup> Desde una perspectiva pragmática, existen autores que abogan por la utilidad de tales referentes en el universo político. Desde este punto de vista, Ronald Inglehart nos dice que la dimensión izquierda-derecha es una abstracción que permite identificar la postura que diversos actores asumen, frente a los temas de naturaleza política; sirviendo al mismo tiempo para “organizar y simplificar una realidad política compleja, ofreciendo una orientación global ante un número de temas, partidos políticos y grupos sociales, potencialmente ilimitados” Citado por René San Martín Ulloa, “El significado de las categorías «izquierda» y «derecha»: información, contraste y participación política juvenil”, en *Última década*, Chile, v.14 n.24, julio, 2006. En el otro extremo se ubican los autores que ponen en duda la utilidad de las categorías de izquierda y derecha, concibiéndolas incluso como trampas lingüísticas carentes de todo valor explicativo y clasificatorio. Aquí es vastamente conocida la postura de Jean-Paul Sarte, filósofo que se refería a las clasificaciones antes mencionadas como ‘cajas vacías’ en las que podría encontrarse prácticamente cualquier posición. Para una versión sintética del debate entre ambas posturas véase N. Bobbio, *Derecha e izquierda*, España, Tercera Edición Editorial Punto de Lectura, 2001.

es insuficiente para la explicación de fenómenos complejos como la oligarquización del poder político.

En la presente investigación entenderemos por izquierda a aquella postura política que busca por sobre todo la justicia social, la cual comprende cuestiones como la defensa de los salarios, la igualdad y la distribución equitativa de las riquezas<sup>160</sup>.

En este sentido, coincidimos con Norberto Bobbio, quien nos dice que el criterio para distinguir la derecha de la izquierda, es la diferente apreciación que tienen sobre la igualdad; añadiendo que la izquierda, “es la posición política más proclive al cambio y/o progreso social, que pone especial énfasis en la importancia de la igualdad<sup>161</sup>”.

Podríamos agregar que en el caso de México, uno de los rasgos distintivos de la izquierda es su carácter nacionalista, expresado específicamente en la defensa de las riquezas y bienes nacionales (energéticos, recursos naturales etc.), cuestión que la derecha ha criticado, sobre todo en las últimas tres décadas, por considerar a esta postura como retrógrada o dogmática.

A la derecha, la entendemos como la posición política más dispuesta a defender lo que es natural, la costumbre, la tradición, con especial énfasis en la importancia de la libertad<sup>162</sup>. Aquí vale la pena apuntar que desde la derecha se han defendido las libertades individuales pero también los privilegios, los cuales en un país de desigualdades como México abundan. En este punto coincidimos con Arnaldo Córdova al afirmar que “las derechas no tienen ideologías, tienen intereses y a ellos responden siempre<sup>163</sup>”.

---

<sup>160</sup> Una definición ciertamente polémica sobre la izquierda contemporánea en México, aunque en la cual nos adscribimos es la elaborada por Arnaldo Córdova en A. Córdova “La izquierda tal como es” en *La Jornada*, 2 de febrero del 2008. Para una un debate actualizado sobre la izquierda en México y América Latina, véase Francisco Valdés Ugalde, *Izquierda, Sociedad y Democracia en América Latina*, México, Nuevo Horizonte Editores y Friedrich Ebert Stiftung, 2009, pp. 137-283.

<sup>161</sup> N. Bobbio, *Derecha e izquierda*, España, Tercera Edición Editorial Punto de Lectura, 2001, pp. 153-174.

<sup>162</sup> Bobbio, *Ibid.* p. 153.

<sup>163</sup> A. Córdova, “Las derechas en el poder” en *La Jornada*, 13 de enero de 2008. El autor describe a la derecha cupular como aquella “que agrupa a los sectores más poderosos y que se reparten y administran en conjunto tanto el poder económico como el poder político”. Se trata -nos dice Córdova- de los grandes electores, los dueños del dinero y los grupos mafiosos que se han consolidado en la cumbre de la pirámide social y política. En A. Córdova “Los conjurados de la derecha” en *La Jornada*, 16 de junio de 2012.

En el caso del partido de derecha tradicional mexicano, el Partido Acción Nacional, un fenómeno que ayuda a comprender su distorsión como alternativa democrática, es la renuncia al partido que en 1992, hicieron pública reconocidos miembros del Foro Democrático y Doctrinario, mejor conocidos como “los foristas”, entre los que se encontraban José González Torres y Pablo Emilio Madero, ambos ex presidentes nacionales del PAN; así como connotados militantes tales como Jesús González Schmall, Bernardo Bátiz, Jorge Eugenio Ortiz Gallegos, Gabriel Jiménez Remus, Juan de Dios Castro, Alfonso Méndez Ramírez, Abel Martínez y Gaudencio Vera. De acuerdo con estos personajes, el PAN había dejado de ser “el partido de inspiración humanista que defendía los derechos humanos contra los abusos de la autoridad y que buscaba una justa distribución de la riqueza -al tiempo que consignaban- “Hoy el PAN es pro-salinista, pro-liberal y pragmático”<sup>164</sup>

En esta investigación, partimos que la derecha y la izquierda no pueden encapsularse en partidos políticos, debido a que más allá de instituciones, se trata de posturas que rebasan los ámbitos formales, de manera que pueden imprimirse particularmente en personas, organizaciones, movimientos sociales, o bien en miembros de partidos políticos con una postura contradictoria a la de las organizaciones a las que pertenecen.

En este orden de ideas -y retomando los cambios en materia económica que nuestro país experimentó desde los años ochenta- la crisis económica de 1982 derivó en una nueva orientación del gobierno en el manejo de la política económica, identificada con una corriente de pensamiento liberal -paradójicamente conservadora- alimentada por vetas filosóficas y científico sociales desarrolladas por autores como Friedrich August Von Hayek, Lionel Robbins, Karl Popper, Robert Nosick, Richard Aaron y Milton Friedman. En este sentido, coincidimos con José Luis Ávila quien sostiene que: “el neoliberalismo se conceptúa como un conjunto de ideas y prácticas que hizo suyas la élite gobernante para gestionar la crisis e implantar un nuevo orden económico.”<sup>165</sup>

---

<sup>164</sup>Cfr. Doralicia Carmona, “Renuncian a su partido connotados panistas del Foro Democrático y Doctrinario” en *Memoria Política de México*, 7 de octubre de 1992, disponible en <http://memoriapoliticademexico.org/Efemerides/10/07101992-RenPAN.html>

<sup>165</sup> José Luis Ávila, *La era neoliberal*, op. cit. p. 14.

Como era de esperarse, la implantación de este nuevo orden ocasionó animadversiones en la izquierda e identificación de afinidades en la derecha de los ochentas. Los actores de izquierda se opusieron a los cambios impulsados por el gobierno; calificaban como ineficaz la negociación de la deuda externa, proponiendo que el país se declarara de manera conjunta con otros países de América Latina en moratoria; además de resaltar los efectos sociales negativos de la reestructuración financiera del Estado.

La derecha, por su parte, agrupada en el sector empresarial y, a nivel partidista en el PAN, se identificó con el nuevo proyecto neoliberal y respaldó las medidas implementadas por el gobierno<sup>166</sup>. Es en este punto donde podemos ubicar el inicio de la aproximación ideológica entre el PRI y el PAN.

La Presidencia de Carlos Salinas de Gortari fue crucial para la consolidación del nuevo proyecto económico. Cabe destacar que bajo su administración se realizaron 55 reformas constitucionales, sólo diez menos que las emprendidas con Miguel de la Madrid cuando el PRI mantenía su posición hegemónica en ambas cámaras del Congreso.

En el discurso, se trató de modernizar al país mediante una serie de ajustes estructurales a la economía que permitirían recuperar la estabilidad y crecimiento, en el contexto de la globalización. En la práctica, en cambio, se instrumentaría un proyecto de derecha conjurado entre la cúpula panista y Salinas de Gortari -previo a la toma de posesión de éste último como Presidente de la República<sup>167</sup>-. Este pacto no escrito, estaría conformado por al menos cinco puntos<sup>168</sup>:

---

<sup>166</sup> *Ibidem*. p. 22.

<sup>167</sup> Aquí no podemos dejar de mencionar el relato de la periodista Martha Anaya, quien nos narra la reunión entre Carlos Salinas de Gortari (a la sazón de Presidente electo), Luis H. Álvarez, Presidente del PAN y Manuel J. Clouthier, celebrada el 27 de agosto de 1987. "Esa noche —escribe Anaya— el PAN y el PRI pactarían el arribo de Salinas al poder", en M. Anaya, *1988 El año que calló el sistema*, México, 1ª Ed., Random House Mondadori, 2009, p. 98.

<sup>168</sup> *Ibidem* pp. 101 y 102.

1. Reformas electorales por las que se adoptaran un padrón electoral confiable, un organismo electoral independiente del gobierno y procedimientos electorales inviolables.
2. “Darle viabilidad económica al país” a través de la apertura económica y las reformas al régimen del ejido.
3. Que la banca regresara a manos privadas.
4. La creación de una institución que defendiera a los ciudadanos (lo que se cristalizaría más tarde en la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos).
5. Apertura religiosa y restablecimiento de la relación con las iglesias, específicamente con la católica.

De esta manera, se conformó lo que Porfirio Muñoz Ledo denominó como la “Santa Alianza<sup>169</sup>” mediante la cual, se pactarían las pautas del modelo neoliberal que poco a poco se irían introduciendo en la Constitución, las leyes y las instituciones políticas mexicanas con el respaldo del PRI y del PAN.

Recordemos que en las elecciones federales de 1988, el PRI retuvo la Presidencia de la República pero vio disminuida su representación en el Congreso de la Unión, quedando imposibilitado de llevar a cabo reformas constitucionales por sí solo<sup>170</sup>, al menos durante la LIV Legislatura<sup>171</sup>, la cual quedó integrada de la siguiente manera:

---

<sup>169</sup> Porfirio Muñoz Ledo, *La vía radical*, México, 1ª Edición, Editorial Grijalbo, 2010, pp. 15-18.

<sup>170</sup> El artículo 135 de la Constitución señala que ésta puede ser adicionada o reformada sólo Para que las adiciones o reformas lleguen a ser parte de la misma, se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerden las reformas o adiciones, y que éstas sean aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los Estados.

<sup>171</sup> La recuperación electoral del PRI en los comicios de 1991 le hizo recobrar posición hegemónica en ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

<b>LIV Legislatura del Congreso de la Unión</b>	
<b>Cámara de Diputados</b>	
<b>Partido</b>	<b>Diputados</b>
<b>PRI</b>	262
<b>PAN</b>	101
<b>PFCRN</b>	36
<b>PPS</b>	49
<b>PARM</b>	30
<b>PMS</b>	22
<b>Total</b>	500
<b>Senado de la República</b>	
<b>Partido</b>	<b>Senadores</b>
<b>PRI</b>	60
<b>PAN</b>	0
<b>FDN</b>	4
<b>Total</b>	64

Elaboración propia con base en datos de *Enciclopedia Parlamentaria de México, Volumen III, tomo 2, "Legislación y estadísticas electorales (1814-1997)*, México, 2007.

Con la integración de este Congreso, el PRI ni siquiera contaba con los votos suficientes para que la Cámara de Diputados en su calidad de Colegio Electoral, declarara la validez de los comicios de 1988. Por este motivo, el respaldo del PAN fue indispensable para que Salinas tomara protesta como Presidente, tras el fraude electoral de aquél año. En el Senado, por otra parte, el PRI mantuvo su posición hegemónica, lo que le permitía no sólo modificar la Constitución, sino también aprobar Tratados Internacionales sin necesidad de pactar con alguna otra fuerza política<sup>172</sup>.

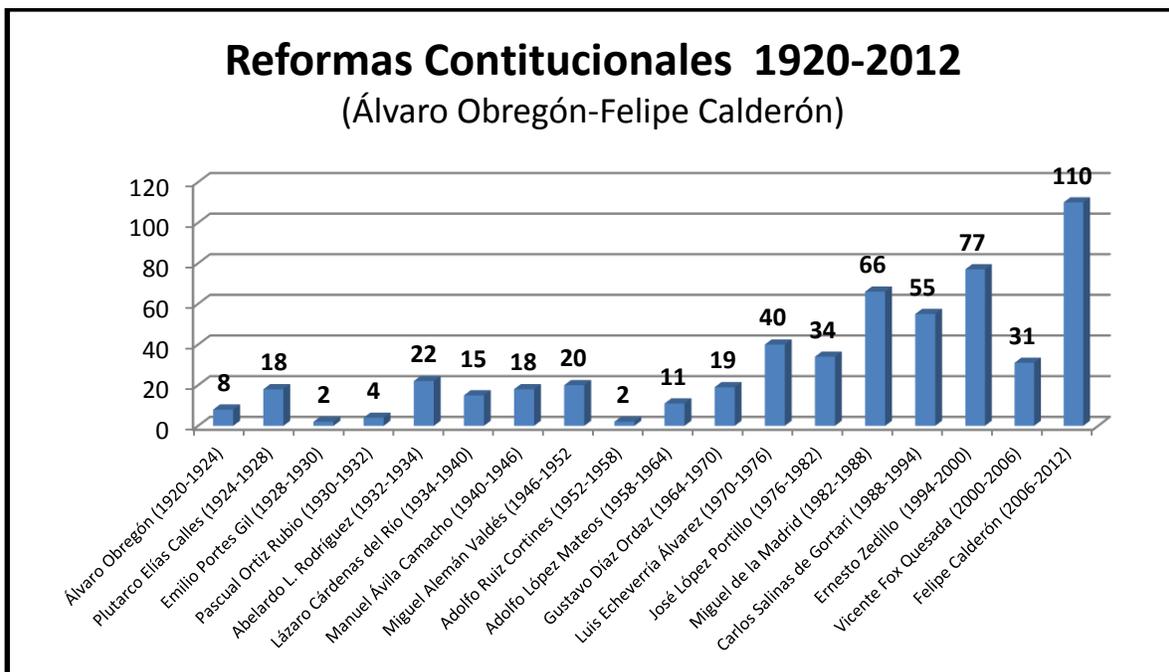
En este sentido, la incorporación de la oposición en el Congreso de la Unión, lejos de ser un obstáculo para la reforma neoliberal del Estado, implicó la concienciación de los partidos de derecha en México sobre su lugar en el sistema político y la puesta en marcha

<sup>172</sup> Hay que recordar que la representación proporcional se agregó a la fórmula de integración de la cámara alta hasta la reforma electoral de 1996.

de un proyecto político económico común: el neoliberalismo, referido casi siempre eufemísticamente como la modernización de México.

Bajo estas condiciones se aprobaron las reformas constitucionales que posibilitaron la reprivatización de la banca, la reforma al sistema de propiedad de la tierra regida por el artículo 27 de la Constitución y, más tarde, la aprobación del Tratado de Libre Comercio con América del Norte formalizada entre los gobiernos de México, Estados Unidos y Canadá, a las cuales dedicaremos algunas páginas más adelante.

Para darnos una idea del ritmo de los cambios constitucionales llevados a cabo en el marco de la conversión neoliberal, nótese que de las 552 reformas a la Carta Magna en el periodo que va desde 1920 hasta el año 2012, el 61% tuvo lugar en las administraciones de los Presidentes Miguel de la Madrid Hurtado, Carlos Salinas de Gortari, Ernesto Zedillo, Vicente Fox y Felipe Calderón Hinojosa, siendo éste último el que más reformas ha publicado en la historia con 110<sup>173</sup>.



<sup>173</sup> Con datos de la Cámara de Diputados en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum\\_per.htm](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_per.htm)

Es evidente que no todas las reformas constitucionales se involucran directamente con la política económica del país sin embargo, el hecho de que en los últimos 30 años nuestro máximo código político haya experimentado más cambios que en los primeros 62 años luego de su promulgación, devela procesos que es preciso definir y caracterizar.

A continuación describiremos las reformas más importantes realizadas durante el gobierno de Salinas de Gortari que confirmaron la nueva orientación del Estado mexicano, dotando de un sustento constitucional a la oligarquización del poder político.

### La privatización de la banca

Uno de los cambios constitucionales que confirmó la orientación neoliberal del Estado, además del cumplimiento de uno de los puntos del pacto entre Salinas de Gortari y el PAN, fue aquel que permitió la reprivatización de la banca en México.

El 2 de mayo de 1990, el Presidente Salinas envió a la Cámara de Diputados la iniciativa de reforma a los artículos 28 y 123 constitucionales, por la que se restablecía el servicio de banca mixto en México. La propuesta esencial consistió en derogar el párrafo quinto del artículo 28 que a la letra decía:

(el servicio de banca y crédito) será prestado exclusivamente por el Estado a través de instituciones, en los términos que establezca la correspondiente ley reglamentaria, la que también determinará las garantías que protejan los intereses del público y el funcionamiento de aquellas en apoyo de las políticas del desarrollo nacional. El servicio público de banca y crédito no será objeto de concesión a particulares<sup>174</sup>.

El gobierno explicó en su momento que la medida obedecía a razones prácticas y no ideológicas. Se dijo entonces que el Estado necesitaba mayores recursos para la lucha contra la pobreza. “La razón esencial para llevar a cabo la privatización bancaria –escribe Salinas- no estaba sólo en los cambios de la situación internacional; estaba en las necesidades internas: era urgente obtener recursos para el gasto social<sup>175</sup>”.

---

<sup>174</sup> Diario de los debates de la Cámara de Diputados, 9 de mayo de 1990, disponible en : <http://cronica.diputados.gob.mx/DDebate/54/2do/Ord2/19900511.html>

<sup>175</sup> Carlos Salinas de Gortari, *México. Un paso difícil a la modernidad*. México, 1ª Edición, Editorial Plaza y Janés, 2000, p. 432.

El 11 de mayo de 1990 se discutió en el Pleno de la Cámara de Diputados el dictamen con el proyecto de decreto por el que se reformaban los artículos 28 y 123, el cual presentaba los siguientes resolutivos<sup>176</sup>:

- I. El servicio de banca y crédito se prestará indistintamente por instituciones oficiales, instituciones de participación estatal e instituciones de particulares, que se establecerán mediante autorizaciones en los términos que prevenga la ley.
- II. La democratización de las instituciones de banca y crédito controladas por particulares, se definirá en su constitución, tenencia accionaria y funcionamiento.
- III. Las autorizaciones se otorgarán atendiendo a los requerimientos de crédito y fomento de ahorro en todos los sectores y regiones del país.
- IV. El servicio de banca y crédito será instrumento eficaz para la creación de riqueza, en beneficio de la población.
- V. Se limitará y reglamentará la participación accionaria de estas instituciones en empresas comerciales e industriales.
- VI. La banca deberá ajustar su operación a las disposiciones aplicables a las sanas prácticas y usos bancarios, evitando el otorgamiento de créditos preferentes, injustificados o de complacencia.

Previo a la votación, se dio una larga discusión parlamentaria que prolongó la sesión hasta el día siguiente. Precisamente en la Cámara de Diputados fue donde la iniciativa del Presidente Salinas encontró la mayor resistencia, producto de la presencia de un mayor número de legisladores de oposición de izquierda. A continuación recuperamos sólo algunas de las posturas vertidas en la histórica discusión.

El Diputado Manuel Cavazos Lerma del PRI, presentador del dictamen ante el Pleno, expuso que la iniciativa gubernamental formaba parte de una “estrategia de modernización<sup>177</sup>”. En consonancia con el discurso salinista, señaló que las circunstancias del momento “demandaban un Estado menos propietario y más eficiente en el cumplimiento de sus deberes básicos”; aclarando que se sustituían medios y no

---

<sup>176</sup> Obtenido del Diario de los debates de la Cámara de Diputados, 9 de mayo de 1990... *Ibidem*.

<sup>177</sup> *Ibidem*.

principios. Explicó que la venta de las acciones de la banca múltiple pertenecientes al Estado no sólo permitiría destinar mayores recursos al gasto social, sino que también se atraería una mayor inversión para que la banca elevase su eficiencia y competitividad. El Diputado Cavazos Lerma concluyó su intervención resumiendo que la necesidad de que el Estado cumpliera sus fines básicos, los cambios a nivel nacional e internacional y la necesidad de mejorar la calidad de los servicios bancarios, justificaban el establecimiento del régimen de banca mixta.

El Diputado Pablo Gómez Álvarez del PRD, sostuvo que la reforma en discusión formaba parte de un proyecto tendiente a la transnacionalización de los servicios financieros y de la economía del país porque, desde su punto de vista, se estaba entregando el poder económico del país a grupos oligárquicos y a las empresas transnacionales<sup>178</sup>. Criticó que la propuesta del Ejecutivo no contuviera las bases para la integración del sistema bancario mexicano sino únicamente “la decisión unilateral de vender los certificados de aportación patrimonial *serie A*”<sup>179</sup>. Gómez Álvarez aclaró que su partido no estaba a favor de que el Estado mantuviera el control absoluto de los servicios de banca comercial, como también rechazaba que estuviera bajo el control absoluto de los grupos financieros. Afirmó que el sentido de la iniciativa estaba en la creación de una banca “usurera” manejada por especuladores profesionales que buscarían el enriquecimiento de pocos y no el desarrollo nacional.

En el posicionamiento de su partido, el Diputado panista, Abel Vicencio Tovar reconoció la rectificación que el gobierno hacía con la reforma y recordó que en los tiempos en que el Estado se hizo cargo de la banca, disminuyeron los créditos y que las tasas de interés aumentaron un 155% anualmente. Remató sosteniendo que el Estado “reiteradamente ha demostrado ser mal productor de riqueza, mal distribuidor de ella y mal administrador<sup>180</sup>”. Destacó que algunas de sus propuestas se encontraban en la iniciativa gubernamental, como las medidas que garantizarían “un mínimo de pluralidad y de democratización para evitar el crecimiento de los grandes monopolios bancarios”; así

---

<sup>178</sup> *Ibidem.*

<sup>179</sup> *Ibidem.*

<sup>180</sup> *Ibidem.*

como para garantizar el acceso al crédito en todas las regiones del país. Por último, el Diputado Vicencio Tovar reprochó a los legisladores de izquierda que no había en ninguno de sus planteamientos, propuesta alguna que señalara cómo el gobierno mexicano, podría sacar al país de una crisis producto de los resultados de una banca estatizada.

El Diputado Modesto Cárdenas del Partido Popular Socialista afirmó que la iniciativa tenía como propósito “la entrega del sistema bancario al capital extranjero<sup>181</sup>”. Consideró necesaria la intervención del Estado en la economía y afirmó que con la venta de empresas del Estado se alejaría toda posibilidad de desarrollo científico y técnico en el país.

Después de horas de acalorado debate, se sometió a votación el dictamen por el que se permitiría la privatización bancaria en México. Éste fue aprobado por 339 votos a favor del PRI; PAN y el PFCRN; 54 votos en contra del PRD y el PPS; y 12 abstenciones<sup>182</sup>. El 21 de mayo, la Cámara de Senadores hizo lo propio con 52 votos del PRI<sup>183</sup>.

Con las reformas a la ley reglamentaria (Ley del Servicio Público de Banca y Crédito), aprobadas dos meses después que la constitucional, la banca dejó de ser un servicio público que se prestaba mediante concesiones del Estado, para convertirse en una actividad económica que requería únicamente del permiso gubernamental correspondiente.

Por si fuera poco, también se permitió que grupos financieros pudieran operar de forma simultánea lo mismo bancos que casas de bolsa, aseguradoras, arrendadoras, casas de cambio, afianzadoras y sociedades de inversión<sup>184</sup>. Ello daría pie a que todos los servicios financieros pudieran ser operados en una estructura oligopólica en la que un pequeño grupo de inversionistas concentrarían las utilidades del sector financiero.

---

<sup>181</sup> *Ibidem*

<sup>182</sup> *Ibidem*.

<sup>183</sup> Cámara de Diputados, *La Constitución Política...y sus reformas*, Cuadernos de Apoyo, febrero 1917-marzo 2013, en [www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx)

<sup>184</sup> Elvira Concheiro, *El gran acuerdo. Gobierno y empresarios en la modernización salinista*, México, Era, 1996, p. 98.

En tan sólo 13 meses, el Estado vendió las 18 instituciones bancarias que le pertenecían, obteniendo ingresos por casi 40 mil millones de pesos, los cuales se destinaron al Fondo para el pago de la deuda interna<sup>185</sup>. Cabe destacar que tres de las 18 instituciones bancarias dominaban más del 50% del mercado (Banamex, Bancomer y Serfín).

Los bancos fueron adquiridos por medio de subastas públicas en las que los precios ofrecidos por los compradores, superaban las valuaciones elaboradas previamente por consultores externos contratados por el gobierno. De ese tamaño era la expectativa empresarial por recuperar el control de uno de los sectores estratégicos de la economía.

Es cierto que el proceso de venta de los bancos fue elogiado internacionalmente por su transparencia y eficiencia<sup>186</sup>. Sin embargo, las nuevas condiciones legales bajo las que se regularía el servicio de banca privada derivaría en el surgimiento y consolidación de oligopolios financieros (nacionales primero y extranjeros posteriormente) que a la postre, se convertirían en los principales beneficiarios de un negocio que al año 2012, genera utilidades por más de 87 mil millones de pesos al año<sup>187</sup>.

El ex Presidente Salinas defiende hasta la fecha que la privatización de la banca impulsada por su gobierno logró diversificar la propiedad del capital, señalando que de 8,000 accionistas existentes en el sistema bancario en 1982, aumentó a 130 000 después de la privatización<sup>188</sup>.

Lo que no menciona el ex mandatario, nos hace notar Irma E. Sandoval, es que tal argumento esconde que los bancos reprivatizados contaban con “grupos de control” conformados por sólo 274 inversionistas, quienes poseían la mayoría de las acciones de los bancos, por lo que “el control sobre la propiedad y las decisiones de los bancos estaba en manos de un número reducidísimo de privilegiados accionistas que regentan el capital pulverizado de miles de personas<sup>189</sup>”. Así, los tres principales bancos de México,

---

<sup>185</sup> Salinas *op. cit.* p. 440.

<sup>186</sup> Salinas de Gortari presume el reconocimiento de la revista *The Economist*, así como del Banco Mundial, en Salinas, *Ibid.* p. 440.

<sup>187</sup> Véase Fernando A. Sesma Villalpando “Las ganancias de la banca ‘mexicana’”, en *La Jornada de Oriente*, 7 de julio del 2013.

<sup>188</sup> Salinas *op. cit.* p 441.

<sup>189</sup> Sandoval *op. cit.* p. 100.

Banamex, Serfín y Bancomer eran controlados por 16, 12 y 11 inversionistas, respectivamente<sup>190</sup>.

Pero quizá lo más importante de la privatización bancaria es el mensaje que el gobierno enviaba al empresariado nacional y extranjero sobre la posición que el Estado asumiría de ahora en adelante frente al mercado y la economía en general. En este punto coincidimos plenamente con Leonardo Lomelí y Rolando Cordera cuando afirman que: “la privatización de la banca comercial nacionalizada en 1982, fue una especie de ‘prenda’ que el Estado entregó al capital privado y la comunidad financiera internacional; una garantía de que las veleidades populistas habían quedado atrás.”<sup>191</sup>.

Ahora que si evaluamos la medida a la luz de los fines que perseguía en el discurso político, es decir el combate a la pobreza, habría que decir que son controvertibles los datos sobre el número de personas en esta condición social durante la administración salinista. Un estudio elaborado por el INEGI y la CEPAL -por encargo del propio Salinas de Gortari- arrojó que de 1989 a 1994, disminuyó el porcentaje de hogares por debajo de la línea de pobreza, de 39% en 1989 a 36% en 1994. Sin embargo, otros estudios realizados con metodologías distintas hablan de un aumento de las pobrezas extrema y moderada entre 1989 y 1992. Julio Voltvinik, por ejemplo, al emplear un método integrado de medición de la pobreza señala que en 1989, el 47% de la población se encontraba en pobreza extrema y 69.8% en pobreza moderada mientras que en 1992 ascendieron a 50.1 y 75.1%, respectivamente. Hernández Laos, por su parte, aunque con resultados similares, detecta que de 1989 a 1992 el porcentaje de pobres en México ascendió de 64% a 66%. Todo esto sin mencionar que la crisis económica de 1995, ocurrida a tan sólo unos días del comienzo de la administración zedillista, sumergió a más de 15 millones de personas más en la pobreza<sup>192</sup>.

---

<sup>190</sup> *Ibidem*. p 102.

<sup>191</sup> L. Lomelí y R. Cordera, “De crisis a crisis: del cambio de régimen económico a la transición inconclusa”, en *ECONOMÍA* Aunam, vol. 6, núm. 17, 2009, p. 18.

<sup>192</sup> Consejo Nacional de Evaluación de la política de desarrollo social, *La pobreza por ingresos en México*, México, 1ª Edición, CONEVAL, 2010, p. 11.

A esto habría que añadir que muchas de las críticas y peligros advertidos en el contexto de la privatización de los bancos, se harían realidad años más tarde con el FOBAPROA, otra de las decisiones tomadas en el Congreso de la Unión con el respaldo del PRI y del PAN, con la cual, el Estado mexicano asumió una deuda de 100 mil millones de dólares<sup>193</sup> para rescatar a los bancos privados, muchos de los ellos responsables de cometer irregularidades en el otorgamiento de créditos. El FOBAPROA demostró que la privatización de los bancos, lejos de significar la democratización de los capitales, implicaría la socialización de las pérdidas de un sector financiero desregulado.

Por lo demás hay que aclarar que la intención en esta parte de la investigación no es realizar un análisis especializado sobre la privatización bancaria (pues no es un estudio económico) sino ubicarla por un lado, como elemento constitutivo de la instrumentación de un proyecto de derecha de dos partidos, uno en el gobierno y el otro en la oposición, y, por el otro como, como parte de un proceso de transformación del Estado mexicano, en el contexto de la globalización.

### *La atención neoliberal a la crisis del campo mexicano*

Bajo la Presidencia de Carlos Salinas de Gortari se llevaría a cabo otra reforma que trastocó las relaciones entre el Estado, las relaciones de propiedad en el campo y el mercado, aunque evidentemente fue ineficiente para resolver los problemas del sector agropecuario. Nos referimos a la reforma al artículo 27 constitucional, en 1991 y la subsecuente expedición de la nueva Ley Agraria, en 1992. La nueva legislación se enfocaría sobre dos puntos<sup>194</sup>: por un lado se terminaría con el reparto agrario y, por el otro, se daría certeza jurídica sobre la propiedad privada de la tierra, atendiendo así, a uno de los puntos del consenso de Washington y, al mismo tiempo a una antigua

---

<sup>193</sup> Para conocer los principales aspectos del caso FOBAPROA, véase, López Obrador, Andrés Manuel, *FOBAPROA, expediente abierto*, México, Editorial Grijalbo, 1999 y Padierna Luna, Dolores, *La historia oculta del FOBAPROA*, México, Ediciones Biblioteca Plural, 2000.

<sup>194</sup> El Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecía esta obligación del Estado, al expresar lo siguiente: “Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación”, cfr. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, México, 1990, IJ-DDF, 1990.

demanda de los sectores más conservadores en México. Adicionalmente, el presidente Salinas instrumentó una serie de medidas tendientes a la reorganización de las relaciones políticas en el campo, caracterizadas por un férreo control de las estructuras corporativas del PRI –principalmente la Confederación Nacional Campesina (CNC)- sobre los campesinos<sup>195</sup>.

Recordemos que la reforma agraria<sup>196</sup> fue, junto al sufragio efectivo y la no reelección, una de las principales demandas sociales de la Revolución Mexicana y piedra angular de la justicia social instrumentada por los gobiernos posrevolucionarios.

No obstante de haber sido una demanda revolucionaria, el reparto masivo de tierras fue iniciado en la década de los treinta por el Presidente Lázaro Cárdenas, quien se valió de las facultades que le confería el artículo 27 constitucional que obligaban al Estado a garantizar tierras a toda persona que lo demandara.<sup>197</sup> Previo a Cárdenas, el reparto de tierras había sido mínimo y sólo obedecía a la desactivación de conflictos campesinos focalizados<sup>198</sup>. El interés del cardenismo por repartir la tierra, además de satisfacer una demanda social, obedeció también al interés por eliminar a la oligarquía terrateniente, la cual obstaculizaba la producción industrial al imponer precios altos a las mercancías producidas en el campo.

En este sentido, coincidimos con Morett Sánchez cuando afirma:

---

<sup>195</sup> Entre algunas de las medidas tomadas en este rubro se hallarían el remplazo de los líderes y la modificación de los estatutos de la CNC y la desvinculación de las organizaciones económicas campesinas de las uniones de productores, cfr. José Luis Ávila *op. cit.* p. 164.

<sup>196</sup> Por reforma agraria adoptamos la definición elaborada por Le Coz quien nos dice: “Una reforma agraria significa una redistribución de los recursos de tierra y agua de un sector minoritario de la población a un sector mayoritario (...) una redistribución de recursos productivos, es decir, de riqueza y, en la mayoría de los casos, cuando la tierra es también la base del poder político y económico de una clase social, significa una redistribución del poder político”, en J. Le Coz, “Las reformas agrarias”

<sup>197</sup> Durante el sexenio de L. Cárdenas se aprobaron dos reformas al artículo 27 Constitucional. La primera, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1937, reconocía el derecho de los núcleos de población adscritos a la propiedad comunal para “disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o restituyeren”. La segunda, publicada el 9 de noviembre de 1940 -en consonancia con la expropiación petrolera-, tuvo como objetivo prohibir la expedición de concesiones petroleras precisando que sólo a la nación correspondería su explotación. Cfr. [www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx)

<sup>198</sup> Cfr. Jesús Morett Sánchez, *Reforma Agraria: del latifundio al neoliberalismo*, México, Universidad de Chapingo, 2003, p. 65.

El nuevo modelo económico basado en la industrialización que en los años treinta se estaba gestando en México, resultaba incompatible con la existencia de un lastre que suponía un sector agropecuario dominado por grandes propietarios, quienes podían sustraer parte de las tierras del mercado o imponer un sobreprecio a sus productos<sup>199</sup>.

En México, puede decirse que la reforma agraria fue exitosa porque dismanteló eficazmente el sistema de propiedad latifundista para instaurar paulatinamente, un sistema minifundista vía la repartición de millones de hectáreas en beneficio de los campesinos. En 1910, menos de 2 mil familias poseían el 87% del territorio nacional, mientras que para los años noventa del siglo XX, más de cinco millones de personas (ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios), controlaban el 90% de la superficie del país<sup>200</sup>. De 1915 a 1988, los gobiernos asignaron más de 50 millones de hectáreas que podían ser utilizadas para la agricultura, la ganadería o la explotación forestal. Ésta alteración en la estructura de propiedad de la tierra daría lugar a tres formas de propiedad: la propiedad pública; la social: ejidal y comunal, y la pequeña propiedad<sup>201</sup>.

La reforma agraria puede ser dividida en dos periodos, definidos en función del proceso de industrialización en México<sup>202</sup>. El primer periodo, ubicado entre la década de los treinta

---

<sup>199</sup> *Ibidem*. p. 68.

<sup>200</sup> Secretaría de la Reforma Agraria. *La transformación agraria. Origen, evolución y retos*, México, SRA, 1997, p. 202.

<sup>201</sup> El artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos decía a la letra: "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originalmente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada (...) La Nación tendrá en todo el tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública. (...) En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques (...) para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer (...) la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación (...) cfr. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, *op. cit.* p. 112, (el subrayado es mío).

Para un análisis profundo sobre los tipos de propiedad que generó el artículo 27, así como de las discusiones del Constituyente para su redacción original véanse A. Córdova, *La ideología de la Revolución Mexicana*, México, Era, 1973, pp. 223 a la 231; A. Córdova, "El pensamiento social y político de Andrés Molina Enríquez en Andrés Molina Enríquez, *Los grandes problemas nacionales*, Cuarta edición, México, Era, 1983, pp. 37-46 y Salvador Assennatto Blanco y Pedro de León Mojarro, "La democracia interna en el ejido", México, Procuraduría Agraria, p. 2 disponible en [http://www.pa.gob.mx/publica/cd\\_estudios/Paginas/autores/assennatto%20blanco%20salvador%20la%20democracia%20interna%20en%20el.pdf](http://www.pa.gob.mx/publica/cd_estudios/Paginas/autores/assennatto%20blanco%20salvador%20la%20democracia%20interna%20en%20el.pdf)

<sup>202</sup> Morett Sánchez pp. 13 y 14.

y la de los años sesenta, se caracterizó por la entrega masiva de tierras a peones y campesinos pobres, liquidando prácticamente al latifundio por medio de la expropiación de las haciendas, las cuales se parcelaban y repartían a millones de campesinos en forma de ejidos<sup>203</sup>.

Durante el modelo de sustitución de importaciones (explicado en páginas anteriores), el sector agrario desempeñó importantes funciones socioeconómicas entre las que se encontraban el aportar mercancías y mano de obra barata; dar cabida a la población que no podía ser ocupada, constituirse en un mercado dinámico para los productos manufacturados, etc.

En esta etapa se dio lugar al incremento en la producción agropecuaria, debido en gran medida a la fertilidad natural de los suelos y el apoyo gubernamental hacia los campesinos. Durante largos años, el Estado brindó asistencia al campo -ciertamente de manera clientelar y corporativa- a través de 103 organismos públicos con presencia rural que manejaban un presupuesto equivalente al 30% del PIB<sup>204</sup>. Al agotarse la fertilidad natural de las tierras entregadas hacia la década de los años sesenta, concluyó el primer periodo de la reforma agraria, que coincidió con la escasez de las tierras con potencial productivo susceptibles de ser repartidas.

El segundo periodo de la reforma agraria comprendió los años sesenta hasta mediados de los ochenta. En este periodo se gestó lo que se ha dado en llamar la crisis del campo mexicano, expresada en la disminución de la producción agropecuaria y la creciente importación de alimentos para garantizar el abasto de la población

Ante el desgaste del modelo de industrialización, el agro mexicano dejó de cubrir funciones de tipo productivo para llevar a cabo funciones de tipo residual que tenían por objeto atenuar (sin éxito) los efectos nocivos de la industrialización. En esta etapa se repartieron tierras del dominio de la nación como barrancas, desiertos, lotes baldíos y

---

<sup>203</sup> El ejido es una figura jurídica reconocida por el Constituyente de 1917 con miras de instrumentar el reparto agrario que reclamaba la Revolución Mexicana. El ejido fue utilizado desde el punto de vista legal para significar el conjunto de bienes territoriales repartidos a un núcleo o grupo de población que resultan usufructuarios (no propietarios) de la tierra

<sup>204</sup> Salinas *op. cit.* p. 767.

hasta pantanos, entre otras modalidades no aptas para su explotación. En cuanto a la fuerza de trabajo no ocupada por la industria –aproximadamente 1.5 millones de campesinos- trató de subsistir realizando actividades agropecuarias y forestales.

Hacia la década de los noventa, las condiciones en el campo eran radicalmente diferentes a las que prevalecían al inicio del siglo XX. Como se dijo anteriormente, cinco millones de ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios eran poseedores del 90% del territorio nacional. Además, México ya era una nación urbana con el 70% de su población viviendo en las ciudades<sup>205</sup>. Sin embargo, el rezago del campo era también notable en los ámbitos económico y social. La producción agropecuaria en 1990 sólo aportaba el 7% del PIB. La pobreza por su parte, impactaba a ocho de cada diez campesinos y uno de cada diez, terminaba la primaria<sup>206</sup>.

A juicio del gobierno, la crisis del campo mexicano se debía principalmente a la combinación de tres factores<sup>207</sup>:

1. Que las tierras repartidas durante los años sesenta y setenta eran de mala calidad.
2. La preeminencia del minifundio que hacía imposible incrementar la productividad en el campo.
3. Que la política de fomento agropecuario instrumentada durante las administraciones de López Portillo y Echeverría, favorecía más al clientelismo político y a la utilización político-electoral de las organizaciones campesinas que a un auténtico interés por reactivar la economía rural.

Además de todo lo anterior, se dijo que ya no existían tierras por repartir (cosa que era cierta) y que se habían cometido excesos, como incluso otorgar propiedades en pleno mar<sup>208</sup>. Ante este panorama, el programa de acción gubernamental en el campo se centró

---

<sup>205</sup> Salinas, *op cit.* p.673.

<sup>206</sup> Cifras tomadas de Salinas *Ibidem* pp. 766-677.

<sup>207</sup> José Luis Ávila *op. cit.* p. 161. Salinas de Gortari por su parte nos dice: “Sabía que era urgente emprender una reforma institucional, pero que por sí sola sería insuficiente. Era necesario acompañarla de tres modificaciones fundamentales: una de orden jurídico, otra que afectara las políticas hacia el campo, y una más dirigida a rectificar las relaciones entre las organizaciones campesinas y el gobierno, en Salinas de Gortari, *op. cit.* p. 674.

<sup>208</sup> Salinas *Ibidem.* p. 673.

en dar por concluido el reparto agrario; conceder pleno dominio sobre las tierras y reconocer la autonomía de las organizaciones campesinas<sup>209</sup>.

Fue así que el 4 de diciembre del 1991, previa operación política del Presidente Salinas al interior de su partido y bancadas en el Congreso, fue aprobada -con 387 votos a favor, 50 en contra y dos abstenciones- la reforma al artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por medio de la cual, se derogó en el párrafo tercero la referencia a la "creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que le sean indispensables" y lo relativo a "los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población tendrán derecho a que se les dote de ellas..."<sup>210</sup>. Con ello, se argumentó, se reforzaba la seguridad jurídica sobre la tenencia de la tierra en sus modalidades ejidal, comunal y pequeña propiedad. Con la reforma, también se abrió la posibilidad de enajenar las tierras a través de un mecanismo que preveía la participación de las asambleas ejidales.

La crítica de la oposición se concentró fundamentalmente en dos aspectos: el primero de ellos aludía a que para una reforma tan importante, no se había realizado un amplio debate nacional que recogiera las opiniones de los campesinos para resolver los problemas del campo<sup>211</sup>. La segunda crítica tenía que ver con la preocupación del restablecimiento de los latifundios en el país, a través de lo que también se dio en llamar la "privatización del ejido"<sup>212</sup>.

Por otro lado, un avance innegable en el ámbito del derecho agrario reconocido así por prácticamente la totalidad de las organizaciones campesinas, fue la creación de los Tribunales Agrarios y la Procuraduría Agraria, instituciones encargadas de dirimir las

---

<sup>209</sup> José Luis Ávila *op. cit.* p. 162.

<sup>210</sup> Cámara de Diputados, *Diario de los debates*, 4 de diciembre de 1991, en [www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx)

<sup>211</sup> El Dip. Jorge Tovar del Partido Popular Socialista expresó: "Los grupos parlamentarios del Partido de la Revolución Democrática y del Partido Popular Socialista, consideran que un asunto de gran trascendencia, como lo es la modificación sustancial del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no debe ser resuelto en un tiempo tan breve, sobre todo si tomamos en cuenta que no se ha realizado una amplia consulta nacional y, lo que es más grave, que no se ha tomado en cuenta el sentir de los ejidatarios, comuneros, jornaleros y auténticos pequeños propietarios", en Cámara de Diputados, *Diario de los Debates*, 4 de junio de 1991, disponible en [www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx)

<sup>212</sup> *Ibid.*

controversias y la defensa de los derechos de los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios<sup>213</sup>.

Adicionalmente como una medida para incentivar la producción pero también para desarticular el control político sobre los campesinos, se sustituyeron los apoyos gubernamentales tradicionales por un sistema de apoyo directo a los productores denominado PROCAMPO y la puesta en marcha del Programa Crédito a la Palabra, un sistema de financiamiento para los productores del campo, quienes tenían la obligación de devolver los recursos que les fueran asignados al término de cada temporada de producción para que a su vez fueran entregados a otros productores.

Para la aprobación de la nueva ley secundaria en materia agraria en 1992, el Presidente Salinas –en clara atención a las críticas de la oposición sobre la aprobación ‘al vapor’ de la reforma constitucional- convocó a la mayor parte de las organizaciones campesinas y utilizó al Consejo Agrario Permanente (CAP) como plataforma de concertación política entre el gobierno y los campesinos.

Pese a que existieron voces escépticas y de rechazo hacia el conjunto de reformas salinistas en materia agraria<sup>214</sup>, la desesperación de los productores del sector primario fue uno de los factores que coadyuvó a legitimar gran parte de las propuestas gubernamentales.

Con el fin de regularizar la tenencia de la tierra, se puso en marcha el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos (PROCEDE), un procedimiento administrativo en el que intervenían recién creada Procuraduría Agraria,

---

<sup>213</sup> Para abundar sobre la importancia de la implementación de la jurisdicción agraria se recomienda Sergio García Ramírez, “Origen fundación y perspectivas de los Tribunales Agrarios”, México, Tribunales Agrarios, 2002, disponible en [http://www.tribunalesagrarios.gob.mx/wp/?page\\_id=87](http://www.tribunalesagrarios.gob.mx/wp/?page_id=87)

<sup>214</sup> Entre algunos actores que rechazaban la reforma al artículo 27 de la Constitución se encontraban la Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos, la Coalición de Organizaciones Democráticas Urbanas y Campesinas, el Movimiento de Resistencia y Lucha Campesina, la Coordinadora Nacional del Istmo y el Partido de la Revolución Democrática (PRD), cfr. J. Luis Ávila, *op. cit.* p. 164. Para un mayor detalle sobre las voces disidentes de la reforma al agro mexicano, véase Blanca Rubio, “Las organizaciones independientes en México: semblanza de las opciones campesinas ante el proyecto neoliberal”, en Hubert C. de Grammont, *Neoliberalismo y organización social en el campo mexicano*, México, UNAM-Plaza y Valdés, 2002.

el Registro Nacional Agrario (RAN) el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI).

Otra de las condiciones a las que hubo de adecuarse la nueva Ley Agraria fue la negociación que a nivel externo, el gobierno de México se hallaba desarrollando con Estados Unidos y Canadá para la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte. En este aspecto se discutieron por un lado, los plazos para la desgravación de los principales productos agropecuarios y, por el otro la franca desventaja de los productores nacionales frente a los de Estados Unidos, quienes tenían acceso a subsidios mayores, mejor capacitación, infraestructura y medios tecnológicos para la producción<sup>215</sup>.

Con el paso de los años, se ha demostrado que las modificaciones constitucionales y legales en materia agraria de 1991 y 1992, no lograron resolver el rezago del campo mexicano, incumpléndose una vez más la justicia social para millones de campesinos y sus familias, quienes han optado por la migración hacia los Estados Unidos y, más recientemente por el narcotráfico y otras actividades ilegales como vía para la obtención de ingresos. La condición actual de los campesinos no es diferente a la que prevalecía en 1991, antes de la reforma. Cabe apuntar que de acuerdo con el INEGI, al año 2012, 7 de cada 10 campesinos viven en pobreza extrema<sup>216</sup>.

Las reformas neoliberales en el campo no lograron reactivar al sector agropecuario. El valor per cápita, el PIB agropecuario y forestal de 1999, fue 17.6% inferior al de 1981<sup>217</sup>. La producción de los ocho principales granos (maíz, frijol, trigo, arroz, soya, cárcamo, ajonjolí y sorgo), descendió en el mismo lapso un 27.6%, lo mismo que la producción de carnes en un 34.6%; la producción de leche 15.5% y la producción forestal maderable fue 37.4% menor a la de 1982<sup>218</sup>. De 1993 al año 2012, el sector primario (agricultura, ganadería, caza y pesca) a la economía ha aportado en promedio 3.6% al PIB nacional<sup>219</sup>.

---

<sup>215</sup> José Luis Ávila *op. cit.* p. 165. Para abundar sobre los efectos del TLC en el campo mexicano, véase Cámara de Diputados, *¿Cuánta liberalización aguanta la agricultura? Impacto del TLC en la agricultura mexicana*. México, Comisión de Agricultura, 2007.

<sup>216</sup> [www.inegi.org.mx](http://www.inegi.org.mx)

<sup>217</sup> José Luis Calva, *México más allá del Neoliberalismo*, México, Plaza y Janés,

<sup>218</sup> *Ibidem*, pp. 168 y 169.

<sup>219</sup> Cálculo estimado con cifras constantes del Banco de México, considerando al 2003 como año base. [www.banxico.org.mx](http://www.banxico.org.mx)

En cuanto a las importaciones agroalimentarias, de 1982 a 2011 experimentaron un incremento de más de 1500%. En 1982 se destinaban 1,790 millones de dólares para comprar alimentos en el exterior, mientras que en 2011 se erogaron 27,060 millones de dólares en este rubro<sup>220</sup>.

Coincidiendo con Morett Sánchez, el error del diagnóstico salinista sobre el campo fue considerar que el problema del agro mexicano se resumía a las formas de propiedad de la tierra y la inseguridad jurídica de los dueños sobre la misma, cuando en realidad el problema era la rentabilidad del campo<sup>221</sup>. Lo cierto es que hoy en día, México se encuentra muy lejos de alcanzar la soberanía alimentaria y subsisten las precarias condiciones socioeconómicas de las personas que viven en el campo.

### *Restablecimiento de las relaciones Estado-Iglesia.*

Como todo proyecto de derecha, el llevado a cabo en México también incorporó el aspecto religioso. Aunque es innegable que las reformas en materia religiosa impulsadas por el gobierno de Salinas de Gortari constituyeron un avance en el reconocimiento de un derecho fundamental –en este caso la libertad de creencias- también podrían ser consideradas, desde el punto de vista de la conformación del bloque hegemónico de derecha, como la respuesta del Estado mexicano a viejas demandas provenientes de los sectores más conservadores del país. Sin mencionar que el pacto conjurado por el entonces Presidente electo Salinas de Gortari y la cúpula del Partido Acción Nacional (al que ya nos hemos referido), también contemplaba el reconocimiento de las libertades religiosas en la Constitución.

En este sentido, habría que decir que las limitaciones constitucionales en el ámbito religioso más que a la libertad para creer, se dirigían al acotamiento de la actuación de las iglesias en México, específicamente de la católica. Ello obedecía en gran medida a

---

<sup>220</sup>Con base en cifras de José Luis Calva, p. 171 y Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, Boletín de importaciones del Sector Agroalimentario. Cifras preliminares al mes de diciembre de 2012, disponible en [http://www.sagarpa.gob.mx/agronegocios/Documents/pablo/Documents/boletin\\_mensual/boletin\\_m.pdf](http://www.sagarpa.gob.mx/agronegocios/Documents/pablo/Documents/boletin_mensual/boletin_m.pdf)

<sup>221</sup> Morett Sánchez, *op. cit.* p. 157.

los antecedentes de la Iglesia católica en la historia política de México, los cuales marcaron de manera determinante la relación entre el Estado y la Iglesia, o mejor dicho, su separación, durante la mayor parte todo el siglo XX.

Durante la época colonial, nos dice Reyes Heróles, “Había una Iglesia que era Estado y un Estado que era Iglesia<sup>222</sup>”. Al tener el control del Real Patronato, el Estado vigilaba el estricto cumplimiento de las obligaciones parroquiales, como el pago del diezmo y prohibía prácticas religiosas que no fueran las católicas mientras que el clero, desempeñaba funciones de registro civil e impartía la educación en todo el país de acuerdo con la doctrina católica.

Héctor Gómez Peralta, por su parte, nos recuerda que la Iglesia católica como institución de derecha<sup>223</sup>, se ha caracterizado por mostrar resistencia a las reformas modernizadoras en México, apoyando siempre el mantenimiento del *statu quo*, o bien el retorno a estadios anteriores que considera mejores.

Pese a que durante la Independencia de México en 1810, la religión católica fue un factor que coadyuvó en la construcción de una identidad nacional<sup>224</sup>, en las décadas que siguieron, la Iglesia Católica mostró su carácter conservador y reaccionario. Recordemos que la Iglesia fue aliada del Imperio mexicano encabezado por Iturbide y enemiga de gobierno republicano encabezado por Gómez Farías y José María Luis Mora<sup>225</sup>.

En 1848, luego que México perdiera la mitad de su territorio en la Guerra contra los Estados Unidos, la Iglesia Católica luchó por el regreso del dictador Antonio López de Santa Anna. Posteriormente se alió con los conservadores para la instauración del

---

<sup>222</sup> Jesús Reyes Heróles, *Jesús Reyes Heróles. Obras Completas IV*, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos Jesús Reyes Heróles A. C., SEP y FCE, 1997, p. 94.

<sup>223</sup> Héctor Gómez Peralta, “La Iglesia católica en México como institución de derecha”, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, UNAM, vol. XLIX, núm. 199, enero-abril, 2007, pp. 63-78.

<sup>224</sup> Por nacionalismo entendemos la definición de Ernest Gellner: “La demanda –exigencia– de alcanzar la coincidencia entre el Estado y la Nación, entendida ésta última como una estructura social unida por una cultura –un sistema de ideas y formas de conducta– común”, citado por L. Meyer, “Cómo desperdiciar lo poco que nos une” en *Reforma*, 13 de junio de 2013.

<sup>225</sup> El gobierno encabezado por Gómez Farías intentó desarticular el monopolio de la Iglesia Católica en el ámbito educativo, emitió regulaciones para la sepultura de muertos, emitió una circular para que los religiosos no se involucraran en los asuntos políticos, suprimió la obligación de pagar diezmos, derogó las leyes que obligaban el cumplimiento de los votos monásticos, entre otras disposiciones que le valieron la enemistad de la Iglesia Católica en México.

Segundo Imperio Mexicano, encabezado por Maximiliano de Habsburgo; luchando contra los liberales.

Tras la Guerra de Reforma (1857-1860), los liberales mexicanos consolidaron el proyecto que pretendía el establecimiento de una República laica en el país. Las Leyes de Reforma –afirma Roberto Blancarte- “hicieron posible el surgimiento de un régimen liberal y el inicio de la formación de un Estado laico, autónomo y soberano, cuyas instituciones ya no dependieran de la legitimidad religiosa<sup>226</sup>”.

Durante el porfiriato, la Iglesia Católica gozó de la complacencia del poder político, pese a ya encontrarse en vigor las leyes de reforma y de la supuesta herencia liberal de Díaz. De tal suerte que de cometerse alguna falta por el clero, el gobierno aplicaba selectiva y prudentemente la ley, a efecto de no despertar malestares no deseados. Como sostiene Reyes Heróles, “el viejo dictador paternalmente ha ordenado el disimulo y aplicación de las leyes y para mantener a las fuerzas controladas juzga oportuna alguna intervención verbal que recuerde qué es lo normativo, como una amenaza que, a fuerza de su reiteración, se mella y pierde sentido<sup>227</sup>”.

De la experiencia porfiriana puede extraerse otro rasgo de la Iglesia católica: su capacidad para convertirse en aliada del poder como un instrumento de control político. Y es que de la misma manera en que los símbolos e instituciones religiosos han servido como factor de cohesión en luchas armadas que buscan una transformación en las relaciones de dominación (la independencia por ejemplo); también han demostrado ser piezas clave para el control social y político que se manifiestan ya sea en la distracción de la atención de la sociedad sobre determinados problemas, o bien, apoyando a los partidos y grupos políticos con posturas similares a la Iglesia en temas como el aborto, los matrimonios homosexuales, entre otros derechos fundamentales que contravienen a la doctrina católica.

---

<sup>226</sup> R. Blancarte “Laicidad en México” en *Cuadernos Jorge Carpizo. Para entender y pensar la laicidad*, núm. 30, IJ-UNAM, p. 40. Sólo para recordar, La “Ley Juárez” tenía por objeto eliminar el fuero eclesiástico, la “Ley Lerdo” pretendía la amortización de los bienes eclesiásticos; la “Ley Iglesias” cuyo objetivo consistió en regular el cobro de derechos parroquiales.

<sup>227</sup> Reyes Heróles *op. cit.* p. 119.

Ya en el siglo XX, la Iglesia católica sentenció su posición en el sistema político con el apoyo que dio en 1913, al golpe de Victoria Huerta que derivó en el asesinato de Madero y Pino Suárez.

Tomando en cuenta todo lo anterior, el Constituyente de 1917 decidió reforzar el principio de la separación entre el Estado y la Iglesia fundado por Juárez y llevado a la práctica por los gobiernos liberales que le sucedieron. En este orden de ideas, Blancarte sostiene con razón, que “los revolucionarios actuaron como herederos del liberalismo, de la Constitución de 1857 y de las Leyes de Reforma<sup>228</sup>”.

Fue así que en diversos artículos de la Carta Magna se incluyeron algunas disposiciones para complementar las tesis liberales. El artículo 3º estableció la educación laica no sólo en las escuelas públicas sino también en las particulares. Además, se prohibía a las corporaciones religiosas y ministros de culto a establecer o dirigir escuelas de instrucción primaria, así como para impartir enseñanza en ningún colegio<sup>229</sup>.

En el artículo 5º de la Constitución, se prohibía la realización de contratos, pactos o convenios que tuvieran por objeto “el menoscabo, pérdida o irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, por causa de su trabajo, de educación o de voto religioso<sup>230</sup>”. El artículo 24 garantizaba la libertad religiosa precisando que todo acto religioso debía celebrarse dentro de los templos. El artículo 27 constitucional eliminaba la capacidad legal a las corporaciones e instituciones para adquirir propiedades o administrar bienes raíces o para administrar capitales impuestos sobre bienes raíces. Además, el Constituyente dictó que los bienes que hasta ese momento pertenecían a la Iglesia, entrarían al dominio de la nación. Se precisó que los templos dedicados al culto religioso serían propiedad de la nación, lo mismo que los conventos y edificios en donde se hubiese impartido enseñanza religiosa<sup>231</sup>.

El artículo 130 de la Carta Magna fue, sin duda alguna, el más contundente en la definición constitucional de la relación entre la Iglesia y el Estado. En este artículo se

---

<sup>228</sup> Blancarte, *op. cit.* p. 49.

<sup>229</sup> Reyes Heróles, *op. cit.* p. 120.

<sup>230</sup> Cámara de diputados, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, [www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx).

<sup>231</sup> Reyes Heróles, *op. cit.* 122.

consagraba el no reconocimiento jurídico de las iglesias, en consonancia con la convicción de eliminar su actuación política y social. Se facultaba a las entidades de la República para determinar el número máximo de ministros de culto que podrían ejercer, los cuáles no podrían ser extranjeros. Se les prohibió a los representantes de la Iglesia a criticar a las leyes fundamentales de México, a las autoridades, al gobierno y a participar en las elecciones. Tampoco podrían asociarse en asociaciones políticas ni publicar escritos relacionados a asuntos públicos. Adicionalmente se prohibió que los nombres de agrupaciones y organizaciones políticas contuvieran palabras o hicieran alusión a cualquier confesión religiosa<sup>232</sup>.

Fue de esta manera en que el incipiente Estado moderno mexicano solucionó la histórica diada Iglesia-Estado o, la forma en que -en palabras de Reyes Heróles- se logró “desterrar una Iglesia-Estado un Estado-Iglesia.

En 1991, más de 74 años después de haberse dado esta solución, el Presidente Salinas promovió con éxito las reformas constitucionales a los artículos 3º, 5º, 24, 27 y 130, las cuales darían pie a los siguientes cambios<sup>233</sup>:

- 1) Permitir la propiedad y administración de organizaciones religiosas de planteles educativos (Art. 3º).
- 2) Eliminar la prohibición de sufragios por parte de religiosos (Art. 5º)
- 3) Permitir la celebración de actos religiosos “de manera extraordinaria” al exterior de los templos (Art 24).
- 4) Permitir que las asociaciones religiosas puedan poseer, adquirir o administrar bienes “que sean indispensables para su objeto” (Art. 27)
- 5) Restitución de la personalidad jurídica de las iglesias y las agrupaciones religiosas definiéndolas como “asociaciones religiosas”. (art. 130).

Como mencionamos antes, las reformas que en materia religiosa fueron aprobadas durante el sexenio de Salinas de Gortari, si bien pueden ser analizadas desde el punto de vista del reconocimiento de derechos fundamentales, también deben ser consideradas

---

<sup>232</sup> Blancarte, *op. cit.* 52.

<sup>233</sup> *Ibid.* pp. 58 y 59.

como parte de una estrategia para alineación de los sectores nacionales más conservadores, cuya presencia y nivel de influencia política parecen ir en franco aumento.

### La Globalización: un mito genial<sup>234</sup>

Del conjunto de decisiones en materia de política económica tomadas por el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, la que más repercutió sin duda alguna en el régimen económico<sup>235</sup>, al mismo tiempo que consolidó la nueva visión sobre el manejo de la economía en la clase dirigente, fue la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte.

Conscientes de que mucho se ha escrito sobre el tema<sup>236</sup>, sólo nos referiremos a él para apuntar los rasgos más generales del proceso de apertura comercial mexicano, mostrando aquellos que lo vinculan con la conformación del bloque hegemónico de derecha.

Aunque el punto de partida de la apertura comercial de México se halla en 1985, con la suscripción de nuestro país al General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)<sup>237</sup>, ésta se desarrolló con mayor profundidad en la década de los noventa, al calor de la reconfiguración geopolítica mundial que implicó el fin de la Guerra Fría y el ulterior triunfo del capitalismo sobre el socialismo a nivel ideológico, político y económico.

---

<sup>234</sup> La frase “la pobreza es un mito genial” fue pronunciada por el Secretario de Hacienda y Crédito Público, Pedro Aspe Armella. Hay quien afirma que tal expresión, influyó de manera negativa en sus posibilidades de suceder a Carlos Salinas de Gortari en la Presidencia de la República. Véanse Eduardo Olguín, “Los mitos geniales”, *Milenio*, 19 de diciembre de 2007 y “El mito de Pedro Aspe”, en *CNNEXPANSIÓN*, 23 de febrero de 2011.

<sup>235</sup> Aquí por régimen económico entendemos simple y llanamente: “una forma de hacer las cosas en los negocios las decisiones de inversión, la política económica internacional y la política económica y social del Estado”, en R. Cordera, L. Lomelí y Camilo Flores, “De crisis a crisis: del cambio de régimen económico a la transición inconclusa”, en Revista *Economíaunam*, vol. 6, núm. 17, mayo-agosto 2009, p.

<sup>236</sup> Para una crónica detallada de las negociaciones del TLC se recomienda, Javier Garcíadiego et. al, “*El TLC día a día. Crónica de una negociación*”, México, Porrúa, 1994. Para un análisis sobre las deficiencias del Tratado de Libre Comercio con América desde la perspectiva del desarrollo económico se recomienda Alicia Puyana Mutis y José Romero Tellaache, *De la crisis de la deuda al estancamiento*, México, El Colegio de México, 2009.

<sup>237</sup> Un análisis completo sobre los orígenes y evolución del GATT véase Jorge Witkker V., *Régimen Jurídico del Comercio Exterior en México*, México, 3ª Edición, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008, pp.47-91.

En ese sentido, cabe apuntar que si bien la idea de abrir la economía ya se encontraba presente tanto en el partido en el gobierno, como desde tiempo atrás, en el Partido Acción Nacional, la celebración de un tratado comercial con otros países no se puso sobre la mesa sino hasta 1990, luego de que el Presidente Salinas de Gortari, realizara innumerables consultas con líderes de la comunidad internacional sobre las condiciones de la economía mundial en aquel particular momento histórico<sup>238</sup>. Antes de eso, el Presidente Salinas de Gortari había confirmado la tendencia gubernamental a la apertura mediante la desgravación de los productos de importación y la eliminación de casi todos los permisos previos de importación de mercancías, entre otras decisiones tomadas en la misma lógica de abrir la economía mexicana<sup>239</sup>.

De acuerdo con esta nueva aspiración de la clase dirigente, presente desde la administración de Miguel de la Madrid, era indispensable romper las barreras comerciales con otros países, eliminar el proteccionismo que caracterizó al modelo de industrialización por sustitución de importaciones y, en resumen, pasar de una economía cerrada con la participación preponderante del Estado, a una economía de libre mercado en donde el Estado redujera sus funciones al mínimo, garantizando las condiciones para el libre flujo de capitales.

En este orden de ideas, la firma del TLC puede ser considerada como el replanteamiento de la estrategia gubernamental que tenía como propósito insertar a nuestro país en la economía global.

Bajo estas premisas la nueva estrategia de apertura comercial consistiría en la incorporación de México a uno de los bloques económicos emergentes entre los que – según se dijo- se distribuiría la mayor parte de las relaciones comerciales en el nuevo orden global. En otras palabras, México tenía que enfrentar a la globalización desde una

---

<sup>238</sup> Salinas *op. cit.* pp. 45-51.

<sup>239</sup> Desde 1989, el gobierno desreguló el sistema de pesos y medidas, un año después se suprimió la regulación de envasados y contenidos netos, se eliminaron las restricciones al transporte. Además se dividió a la petroquímica en básica y secundaria, a efecto de incorporar paulatinamente a la inversión privada en la segunda. Véase Elvira Concheiro, *op. cit.* p. 124.

región integrada en lo económico para, de esta manera, poder competir con el resto de los bloques<sup>240</sup>.

Pero además había una gran urgencia por emprender dicha integración, pues engañosamente se advertía desde el gobierno que la mayoría de las inversiones internacionales se destinarían a la Europa oriental que recientemente se había sacudido al socialismo<sup>241</sup>. Era como si el mundo se hubiera convertido en un inmenso juego de turista en el que cada país, sería un jugador en la competencia por atraer la inversión extranjera.

En este escenario, el Tratado de Libre Comercio obligaba a México a profundizar el ritmo de los ajustes estructurales que dieran certidumbre al capital internacional que se buscaba atraer. De ahí la necesidad de medidas como la profundización de los procesos de privatización de empresas públicas, entre ellas por supuesto la banca; la modificación al artículo 27 constitucional que redefinió los derechos de propiedad de la tierra, a las cuales hemos dedicado páginas anteriores<sup>242</sup>. Al respecto, resulta bastante explicativa la siguiente expresión de Salinas de Gortari: “Nuestra mejor carta de presentación era la seriedad y profundidad de los cambios internos realizados<sup>243</sup>”.

Enunciados como el anterior ayudan a comprender el enfoque desde el cual, el gobierno salinista promovió las reformas en materia económica que remplazaron al proteccionismo estatal nacionalista por el culto a la competencia y el libre mercado, concebido éste como el mecanismo idóneo para la asignación de bienes y riquezas; en el marco de un supuesto nuevo mundo globalizado.

---

<sup>240</sup> De acuerdo con el gobierno, el sistema económico mundial se conformaba por tres grandes zonas: la comunidad europea; Japón y el sureste de Asia y América del Norte. Véase José Luis Ávila, *op. cit.* p. 139 y Salinas *op. cit.* p. 47.

<sup>241</sup> Salinas escribe al respecto, “(...) si bien los empresarios y financieros internacionales mostraban interés ante el proceso de reforma mexicano, el entusiasmo estaba lejos de traducirse en inversiones concretas. Lo que les interesaba era el nuevo mundo de la Europa unificada y los países del centro y el este. Necesitábamos acelerar el paso hacia una nueva ofensiva, innovadora y ambiciosa (...) Me quedó claro que el carácter inevitable de la globalización hacía urgente negociar el TLC”, *Ibid.* pp. 49-50.

<sup>242</sup> La idea prevaleciente era que “No había tiempo que perder. Era precisa iniciar una negociación comercial con el vecino del Norte y poner a la venta además de TELMEX, los dieciocho bancos comerciales”, escribía Salinas en febrero de 1989, cfr. Salinas *Ibid.* p. 52

<sup>243</sup> Salinas, p. 58.

Un elemento que bien vale la pena detenernos a analizar es el carácter aparentemente novedoso de la globalización, al cual apeló en todo momento el gobierno de Salinas de Gortari para refuncionalizar la dimensión económica del Estado mexicano, en aras de retomar las sendas del desarrollo económico.

Al respecto, resulta pertinente hacer mención de la crítica que Immanuel Wallerstein desarrolló sobre lo que denomina como <la crisis estructural del capitalismo actual<sup>244</sup> tesis que refuta o, por lo menos, pone un gran signo de interrogación sobre la supuesta novedad del proceso de globalización o mundialización.

El principal exponente del análisis de los sistemas mundo sostiene que si por globalización entendemos el libre tránsito de las mercancías y capitales, en un mercado mundial en el que los Estados-nacionales desempeñan un papel marginal, salta a la vista que tales condiciones existen en el planeta desde hace por lo menos cuatrocientos años. “Desde hace por lo menos ya cuatro siglos –escribe Wallerstein- en el seno de la economía-mundo capitalista, las mercancías y los capitales atravesaban ampliamente las fronteras<sup>245</sup>”. Wallerstein reconoce que si bien existen menos barreras que obstaculizan el flujo de los capitales, éstas no son menores a las que existían entre 1900 y 1913, de lo que se desprende que el grado de apertura comercial es una cuestión cíclica<sup>246</sup>.

En una postura similar a la de Wallerstein, Aldo Ferrer descarta que la globalización sea un fenómeno histórico inédito. El diplomático argentino explica que ciertamente los avances tecnológicos, sobre todo aquellos aplicados a las comunicaciones y transportes, constituyen elementos específicos que caracterizan al capitalismo de los últimos cincuenta años, sin embargo, el mismo autor señala que la historia ha registrado fenómenos y procesos que de igual forma, trastocaron el orden mundial en dimensiones similares a la globalización<sup>247</sup>.

---

<sup>244</sup> I. Wallerstein, *La crisis estructural del Capitalismo*, México, Editorial Contrahistorias, 2005, pp. 57-75.

<sup>245</sup> *Ibid.* p. 69.

<sup>246</sup> *Ibidem.*

<sup>247</sup> Ejemplos de ello serían: el descubrimiento de América, la producción de azúcar vinculada a la esclavitud entre los siglos XVI y XVIII; en el siglo XIX, el ferrocarril, la navegación a vapor y la revolución de las comunicaciones que significaron en su momento la invención del telégrafo, los cables submarinos y la radiotelegrafía, cfr. Aldo Ferrer, “Hechos y ficciones de la globalización”, en Valero Ricardo (coordinador), *Globalidad: una mirada alternativa*, México, Miguel Ángel Porrúa, 1999, p. 28.

Tanto Wallerstein como Ferrer coinciden en que aunque el concepto de globalización adolece de valor explicativo, ha sido un arma retórica de gran utilidad para hacer a un lado las posturas y mecanismos que obstaculizan la entrada y salida de capitales, que ha servido también para convencer a los gobiernos, los movimientos políticos y a las poblaciones, de que es imposible crecer económicamente en el sistema mundial, si no son adoptadas las políticas neoliberales promovidas por los países del capitalismo central y los organismos financieros internacionales. Expresado en palabras de Margaret Thatcher, se implantó en todo el mundo la idea *There is no alternative (TINA)*<sup>248</sup>.

Existe un consenso amplio entre algunos especialistas en considerar al TLCAN como un proyecto genuino de la administración de Carlos Salinas de Gortari, del cual se valió para asegurarse de que su programa de reformas económicas continuaría, incluso sin importar un eventual cambio de gobierno<sup>249</sup>. No obstante, de las tesis de Wallerstein y Ferrer previamente mencionadas, se desprende que la suscripción de México al Tratado de Libre Comercio con América del Norte, más que una iniciativa audaz del gobierno mexicano para modernizar la economía, se trató más bien de un eslabón en la estrategia global de los países centrales para alinear a los países periféricos a los nuevos patrones de acumulación de riqueza, en una nueva fase –sí-, pero del mismo sistema capitalista.

Las pláticas formales para el tratado comercial entre México y Estados Unidos comenzaron en 1990. En junio de 1991, se incorporó Canadá a las negociaciones trilaterales que duraron casi tres años, sin considerar las pláticas informales previas entre los gobiernos mexicano y estadounidense. Este largo proceso de negociación era encarado por el gobierno de cada país en dos frentes: uno de carácter interno en el que se combatían las resistencias nacionales de cada país y otro externo, en el que los tres gobiernos negociaban los términos del acuerdo final. En este punto resaltaban las características de los sistemas políticos de los tres países, contrastando el autoritarismo

---

<sup>248</sup>Citada por Wallerstein, *op. cit.* pp. 71-72. Aldo Ferrer, por su parte se refiere a este tipo de posturas como “La visión fundamentalista de la globalización –lo cual constituye, según el propio autor- una versión moderna del absolutismo y un desafío a la tradición liberal de las democracias occidentales”, Ferrer, *op. cit.* p. 48.

<sup>249</sup> Véase M. Ayhan Kose, Guy M. Meredith, and Christopher M. Towe, *How Has NAFTA Affected the Mexican Economy? Review and Evidence*, Fondo Monetario Internacional, 2004, p. 7.

mexicano patente de principios de la década de los noventa con las democracias consolidadas de Estados Unidos y Canadá.<sup>250</sup>

En México, el gobierno insistió permanentemente en que el TLCAN haría crecer económicamente al país, generaría empleos mejor remunerados para la población, aumentaría la inversión extranjera, incrementaría la productividad y lograría un crecimiento sostenido de bienestar en México<sup>251</sup>.

Otro de los argumentos utilizados fue que la integración comercial con los Estados Unidos ya sucedía en la práctica, siendo que más del 70% de las exportaciones mexicanas se dirigían al país vecino del norte, por lo que el TLCAN era una vía moderna para “pasar de una integración silenciosa a una integración negociada<sup>252</sup>”.

Uno de los aliados con los que contó el gobierno mexicano para concretar este nuevo proyecto modernizador de la economía fueron los empresarios, sobre todo las cúpulas a las que se logró transmitir, mejor que a nadie, el mensaje sobre las ventajas de la apertura comercial; o, visto desde otra perspectiva, el sector que podría verse más beneficiado con la eliminación de los obstáculos comerciales con el exterior. De hecho, a tan sólo unos días de que los presidentes de México y Estados Unidos dieran a conocer oficialmente su intención para establecer el TLC, se creó en junio de 1990, una nueva organización empresarial denominada Coordinadora de Organizaciones Empresariales de Comercio Exterior (COECE). Dicha organización agrupaba a las entidades privadas exportadoras y no exportadoras más importantes de México, para representar sus intereses en las negociaciones del multicitado tratado comercial<sup>253</sup>.

---

<sup>250</sup> Para un ensayo sencillo y claro sobre la relación entre autoritarismo y el Tratado de Libre Comercio con América del Norte, véase. Adolfo Aguilar Zinser, “Authoritarianism and The North American Free Trade, The Debate in Mexico; in *The Political Economy of North American Free Trade*. Volume edited by Maxwell A. Cameron and Ricardo Grinspun for Mac-Gill Queen’s University Press in the editions for Canada and by Mac Millan Press in Great Britain, 1993.

<sup>251</sup> Para un mayor detalle sobre las tesis de gobierno en torno a las ventajas de la liberalización comercial véase Herminio Blanco, *Las negociaciones comerciales de México en el mundo*, México Fondo de Cultura Económica, 1994.

<sup>252</sup> Expresión de René Millán, citado por José Luis Ávila, *op. cit.* p. 141.

<sup>253</sup> La COECE era formalmente era parte del Consejo Coordinador Empresarial y conformaba a los siguientes organismos empresariales: la Confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN); la Confederación de Cámaras de Comercio de los Estados Unidos Mexicanos (CONCANACO), la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX); la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros; (AMIS); el Consejo Mexicano de Hombres de Negocios (CMHN); el Consejo Nacional

De esta manera, era común que connotados dirigentes del empresariado mexicano, se expresaran a favor de la apertura comercial, como fue el caso del presidente de la Confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN), Luis G. Cárcoba, quien señaló: “El mundo se encuentra en una nueva etapa de desarrollo económico. Los antiguos mercados nacionales y las anteriormente fuertes economías cerradas, son cosa del pasado<sup>254</sup>”. El dirigente del Consejo Coordinador Empresarial, por su parte, hacía énfasis en las limitaciones del modelo de sustitución de importaciones al escribir:

Las naciones que buscaron el desarrollo a través del proteccionismo y de mercados domésticos cautivos, encontraron que su planta productiva había sido diseñada para mercados pequeños; había establecido tecnología obsoleta; tenía una estructura de costos mucho más alta que la prevaleciente en los países industrializados, y que su productividad relativamente baja los obligaba a que el nivel de vida de sus pueblos se estancara después de un crecimiento inicial<sup>255</sup>.

Otro aspecto que vale la pena resaltar es la incrustación de los empresarios en posiciones clave del gobierno desde las que hacían valer sus intereses e influencia en las decisiones gubernamentales en materia de política económica. Es el caso del empresario Claudio X. González, Presidente de la corporación Kimberly-Clark en México, quien jugó un papel activo en la negociación del TLC como asesor en materia de inversión extranjera en el gobierno de Salinas de Gortari.

Como parte del debate sobre el TLCAN a nivel interno, el gobierno de Salinas de Gortari se abocó también al convencimiento de los sectores del PRI que se mostraban poco convencidos sobre las ventajas que representaba para México la celebración de un tratado comercial de tal magnitud, con países altamente desarrollados, cuyo nivel de competitividad era notablemente superior. Sobre todo considerando la tradición

---

Agropecuaria (CNA); la Asociación Mexicana de Casas de Bolsa (AMCB); la Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México (CANACO, México), la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA); la Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana (ANIERM); el Consejo Nacional para las Exportaciones (CONACEX); la Cámara de Comercio México-Estados Unidos, y el Capítulo Mexicano de la Cámara de Comercio Internacional. Para mayores referencias sobre organismos de apoyo al comercio exterior véase Jorge Alberto Witker Velásquez, *Derecho del Comercio Exterior*, 1ª Edición México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2011, pp. 379-429.

<sup>254</sup> Citado por Elvira Concheiro. *El Gran Acuerdo*, op. cit., p. 119.

<sup>255</sup> *Ibid.* p. 122.

nacionalista que imperó durante décadas para proteger el mercado interno de la competencia extranjera.

En el caso del Congreso de la Unión, el presidente Salinas de Gortari supo aprovechar las facultades meta constitucionales de las que todavía gozaba la figura del Poder Ejecutivo federal para determinar las carreras políticas de los legisladores del PRI, partido que seguía siendo la primera fuerza política en la Cámara de Diputados, mientras que en la cámara alta -órgano facultado constitucionalmente para ratificar el tratado comercial- mantenía su hegemonía.

Adicionalmente, el Presidente Salinas se esforzó por reafirmar, mediante extraordinarias demostraciones de poder, la centralidad de la presidencia en el sistema político mexicano, valiéndose incluso del debilitamiento institucional de las bases tradicionales del partido, específicamente los sindicatos<sup>256</sup>. Lo anterior lo explica Lorenzo Meyer con una claridad sobresaliente:

“Una vez en la presidencia, Salinas llevó a cabo una serie de acciones espectaculares que le ganaron, a la vez, la imagen del líder indiscutible de la clase política en el poder y la del jefe del Poder Ejecutivo decidido y dispuesto a destruir a los fuertes intereses creados, en nombre de la agenda neoliberal (...) Éstas acciones contra feudos de poder dentro del sistema, restituyeron rápidamente la disciplina en las estructuras corporativas tradicionales<sup>257</sup>”

De este modo, el gobierno federal logró alinear a los actores que representaban un potencial riesgo para la profundización de los cambios estructurales en la economía, mientras que por otro lado, se forjaban alianzas con poderosos grupos empresariales nacionales que a la postre, se convertirían en los principales beneficiarios del proyecto económico salinista.

---

<sup>256</sup> Para neutraliza potenciales enemigos a su proyecto, el Presidente Salinas metió a la cárcel al líder del sindicato petrolero Joaquín Hernández Galicia “la Quina”; lo mismo que al banquero Eduardo Legorreta, acusado del propiciar el crack bursátil de 1987. También consignó al jefe de la policía José Antonio Zorrilla Martínez por el asesinato del periodista Manuel Buendía, removió a gobernadores de varios estados de la República y reemplazó al líder del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, Carlos Jongitud por Elba Esher Gordillo Morales.

<sup>257</sup> L. Meyer, *El presidencialismo. Del populismo al neoliberalismo*, en *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 55, No. 2, abril-junio, 1993, pp. 72-73.

En lo que respecta al debate público promovido por el gobierno en torno a la aprobación del Tratado de Libre Comercio, más bien consistió en un inmenso esfuerzo propagandístico por convencer a la opinión pública de las ventajas de una integración económica negociada. Obtener simpatías para el TLC no fue muy difícil, pues se logró transmitir el mensaje sobre el desgaste del viejo modelo económico proteccionista, así como la vinculación de éste con las últimas crisis económicas que afectaron al país. Por si esto no fuera suficiente, se había demostrado que todo aquel que se opusiera al nuevo paradigma económico, sería defenestrado.

De todo lo anteriormente expuesto se desprende que el cambio de paradigma económico comenzado por De la Madrid y continuado y profundizado por Salinas de Gortari, ocurrió en el contexto de un sistema autoritario, que si bien ya se encontraba en un proceso de cambio también<sup>258</sup>, llevaba un ritmo diferente al de los ajustes estructurales de la economía, los cuales implicaron una reconfiguración del sistema de alianzas del Estado, debilitando a aquellos sectores que mostraban reticencia a los cambios mientras que por otro lado, promovía acuerdos con los dueños del capital que vislumbraban grandes beneficios con la nueva forma que comenzaba a adquirir el Estado.

Después de un largo debate de más de cuatro años, el Tratado de Libre Comercio con América del Norte fue aprobado por los Congresos de Estados Unidos y México en noviembre de 1993. La Cámara de Representantes de los Estados Unidos lo aprobó el 17 de noviembre con 234 votos a favor y 200 en contra. La cámara alta norteamericana dio su visto bueno tres días más tarde con 61 votos a favor y 38 en contra. En México, el Senado hizo lo propio con 56 votos a favor de legisladores del PRI y del PAN contra dos de senadores perredistas<sup>259</sup>.

La versión final del TLCAN se conformó de un preámbulo, 22 capítulos divididos en ocho partes y dos acuerdos paralelos en materia laboral y ambiental, que en la recta final de

---

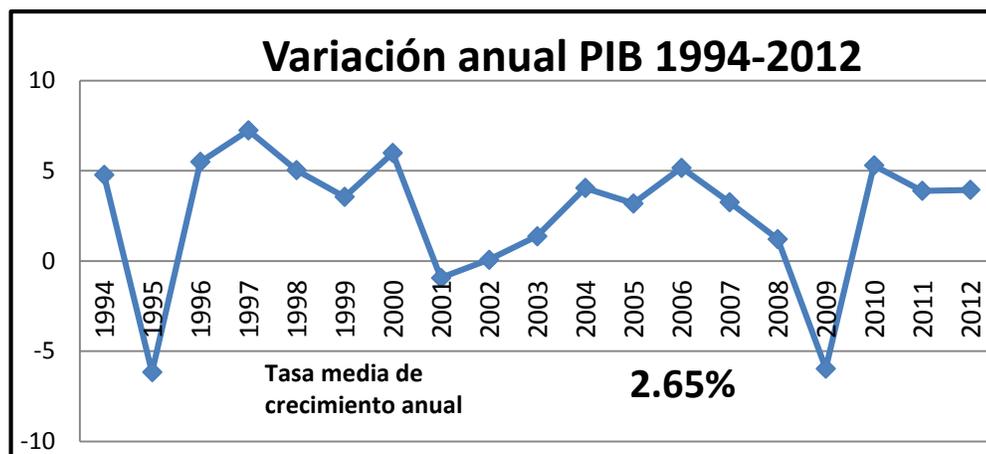
<sup>258</sup> Como lo describimos en el capítulo I.

<sup>259</sup> Salinas *op. cit.* pp. 191-193.

las negociaciones, los Estados Unidos prácticamente impusieron al gobierno mexicano<sup>260</sup>.

Una evaluación rigurosa del TLCAN debería analizar por separado la manera en que cada rubro de la economía se comportó a partir de la entrada en vigor del acuerdo comercial, el 1º de enero de 1994. En ese sentido existe un consenso en considerar al sector agropecuario como el gran perdedor del TLCAN, debido esencialmente a la imposibilidad de los productores mexicanos para competir con la tecnología y los subsidios de sus contrapartes en Estados Unidos y Canadá, quienes finalmente se beneficiaron del aumento de las importaciones agroalimentarias del país.<sup>261</sup>. De hecho México pasó de ocupar el sexto lugar en la importación de productos agrícolas procedentes de Estados Unidos en 1990, al segundo lugar en 2008<sup>262</sup>.

Un criterio de evaluación general sobre el TLCAN es el comportamiento de la económica mexicana durante el periodo que ha funcionado el acuerdo comercial. En este rubro habría que apuntar que de 1994 a 2012, la tasa media de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) fue de tan sólo el 2.6%, muy lejos de lo prometido por los impulsores del TLCAN (como lo muestran las siguientes gráfica y tabla).



<sup>260</sup> Un análisis sintético del TLCAN se encuentra en Jorge Alberto Witker Velásquez, *Derecho del Comercio Exterior, op. cit.*

<sup>261</sup> La balanza comercial de alimentos registra saldos negativos desde 1996 hasta la fecha. Al respecto, Arnaldo Córdova nos dice sobre el capítulo agrícola del TLCAN: “ese tratado fue hecho para los exportadores de productos agrícolas que la economía norteamericana necesitaba”, A. Córdova, “El saqueo del agro”, *La Jornada* 17 de febrero de 2008.

<sup>262</sup> Rolando Cordera et. al. *México y la crisis económica internacional: un diagnóstico*, Nuevo Curso de Desarrollo, 2013, p. 19.

<b>Variación anual PIB 1994-2012</b>	
<b>Año</b>	<b>Variación anual PIB</b>
1994	4.782681
1995	-6.1656
1996	5.49463
1997	7.239184
1998	5.04127
1999	3.556962
2000	5.994168
2001	-0.937
2002	0.071317
2003	1.377449
2004	4.046165
2005	3.193688
2006	5.171042
2007	3.256565
2008	1.214175
2009	-5.96207
2010	5.300834
2011	3.88915
2012	3.947471
<i>Tasa media de crecimiento anual</i>	<b>2.65%</b>

Elaboración propia con datos de INEGI (Producto Interno Bruto a precios del 2003)

Además es importante destacar que durante este periodo, México experimentó las crisis económicas de 1995, 2001 y 2008-2009, todas ellas con efectos adversos para la población mexicana y que rompieron el mito de la supuesta estabilidad macroeconómica que el nuevo modelo de apertura traería consigo.

En un análisis comparativo del TLCAN, José Luis Calva contrasta el desempeño de la economía mexicana durante los primeros diez años de operación del tratado<sup>263</sup>, con el comportamiento de la economía nacional entre 1935 y 1982 en el marco de la industrialización por sustitución de importaciones. Los datos aportados por el autor son reveladores. A continuación sólo presentamos algunos indicadores.

A diferencia del raquítico crecimiento del PIB de 2.6% registrado cada año entre 1994 y 2012, de 1935 a 1982, la tasa de crecimiento anual fue de 6.1%<sup>264</sup>. De 1994 al año 2003, la inversión fija bruta en maquinaria, equipo y construcciones creció a una tasa anual de 2.9%, mientras que en el periodo 1935-1982 creció 8.5%<sup>265</sup>. En el sector manufacturero, en donde muchos vaticinaban los mayores beneficios del TLCAN, tampoco se observan cifras alentadoras. El PIB manufacturero tuvo un crecimiento medio de 3.1% anual en la primera década del tratado, en contraste con la tasa de crecimiento media anual del sector del 7.7%, registrada durante el periodo 1935-1982<sup>266</sup>.

Otro de los indicadores fundamentales para examinar el TLCAN es la balanza comercial, la cual, en palabras del economista David Ibarra, ha sido “sistemáticamente negativa<sup>267</sup>”, con excepción del periodo 1995-1997, en el que la caída dramática del PIB ocasionó una disminución considerable en el número de importaciones (como se puede ver en la siguiente gráfica). La cuenta corriente, por su parte, acumula un saldo negativo de 250 mil millones de dólares entre 1990 y 2012, cifra equivalente a las deudas externa e interna sumadas<sup>268</sup>.

---

<sup>263</sup> José Luis Calva, “Efectos del TLCAN en la Economía Mexicana y algunas reflexiones sobre el sector agrícola”, en Jorge Witker (coordinador), *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Evaluación Jurídica: diez años después*, México, IJ-UNAM, 2005, pp. 215-233.

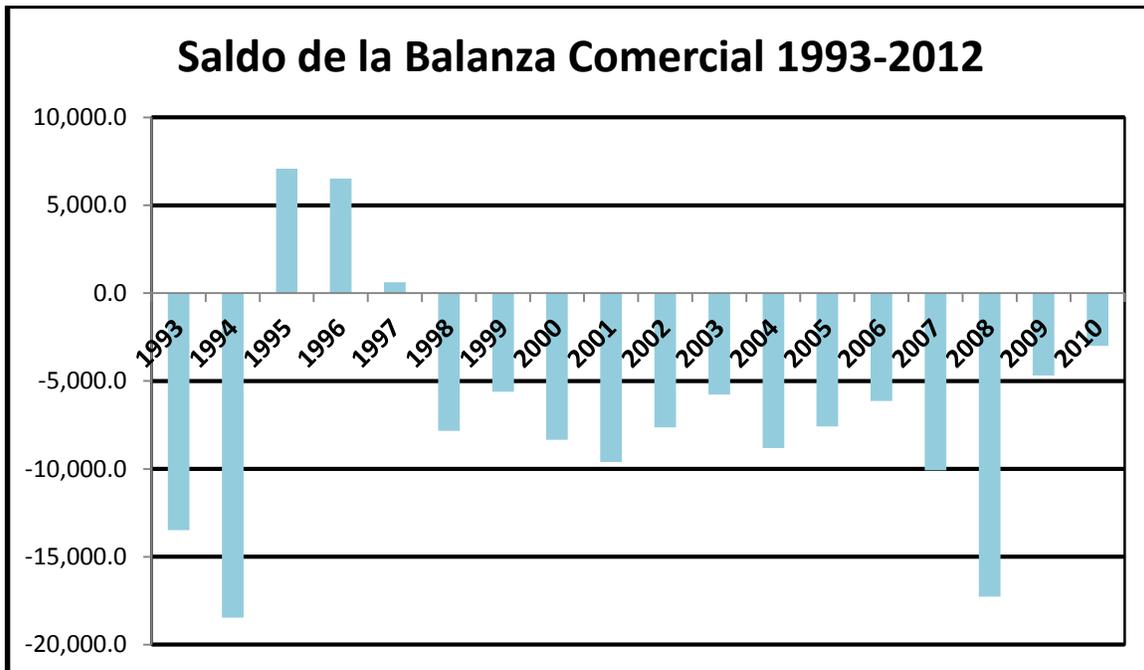
<sup>264</sup> *Ibid.* p. 217.

<sup>265</sup> *Ibidem*

<sup>266</sup> *Ibid.* p. 20.

<sup>267</sup> Cfr. David Ibarra, “Reformas y desarrollo”, *El Universal*, 13 de julio de 2013.

<sup>268</sup> Ibarra, *op. cit.*



Elaboración propia con datos del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP), Cámara de Diputados [www.cefp.gob.mx](http://www.cefp.gob.mx)

En lo que respecta a la anhelada inversión extranjera directa que se buscaba captar de forma desesperada y urgente, si bien se incrementó significativamente con la entrada en vigor del TLCAN al pasar 3, 900 millones de dólares en 1993, a 10, 646 millones de dólares para el siguiente año<sup>269</sup>, también demostró no ser suficiente para retomar las sendas del desarrollo económico, ni mucho menos se trasladó a beneficios para la población mexicana. Ello lo explica con claridad el economista Víctor L. Urquidi al afirmar lo siguiente:

La inversión directa extranjera de las empresas transnacionales, de la que muchos países dependen, no llega necesariamente con la intención de mejorar los niveles de vida de la población en general, ni de crear grandes volúmenes de empleo, sino motivada por otros factores, aparte de producir bienes y servicios: integración de la

<sup>269</sup> De ese año en adelante, los flujos de Inversión Extranjera Directa (IED) irían en franco aumento al punto que para la primera década del siglo XXI, el promedio de IED anual se calcula en casi 24 mil millones de dólares, cfr. Reportes Estadísticos en materia de IED, disponibles en [www.economia.gob.mx](http://www.economia.gob.mx)

estrategia global de la empresa, aprovechamiento de algún recurso específico, utilización de mano de obra barata, consolidación de algún imperio financiero privado, desplazamiento de otros intereses, etc<sup>270</sup>.

Prueba de ello es que el salario en México perdió en los últimos 25 años el 76% de su capacidad de compra, de acuerdo con estimaciones del Centro de Análisis Multidisciplinario de la Facultad de Economía de la UNAM. De esta manera tenemos que si en 1987, un salario mínimo alcanzaba para comprar 32 kilos de tortilla, en 2012 sólo alcanza para 5 kilos. En 1982, éste mismo salario cubría el costo de 280 piezas de pan, en 2012 sólo alcanza para pagar 31 piezas. En 1987 se podían comprar 4 kilos y medio de huevo con un salario mínimo, en 2012 sólo se puede comprar uno y medio kilos. En 1982 alcanzaba para comprar casi 12 kilos de frijol, en 2012 sólo alcanza para 1.8 kilos. En 1982, un salario mínimo alcanzaba para comprar 18 litros de leche, en 2012 sólo alcanza para 4. El centro de estudios de la máxima casa de estudios en México concluye: “En periodo neoliberal se registra el peor momento para el salario después de 1994 con la entrada en vigor del TLCAN<sup>271</sup>”.

A casi veinte años de la firma del TLCAN parece existir un consenso en la comunidad intelectual sobre sus promesas incumplidas ante realidades evidentes e innegables tales como el estancamiento económico de nuestro país en las últimas décadas, la falta de empleos bien remunerados, los altos índices de pobreza y la desigualdad entre otros aspectos que mucho nos alejan del primer mundo en que supuestamente se convertiría el país con la firma del TLCAN.

Los disensos se hacen presentes cuando se pretenden definir las fallas en materia de política económica y, sobre todo, cuando se quiere determinar cuál es el camino a seguir para recuperar el crecimiento económico. Aquí se manifiesta una de las partes de la conformación del bloque hegemónico de derecha: el campo de lucha intelectual al que

---

<sup>270</sup> Víctor L. Urquidi “La Globalización de la economía: oportunidades e inconvenientes” en *La Globalización y las opciones nacionales, Memoria*, México, Fondo de Cultura Económica, 1999, p. 16.

<sup>271</sup> Centro de Análisis Multidisciplinario, *Poder adquisitivo del salario y la precarización del nivel de vida de los trabajadores en México. 2012*. México, Facultad de Economía, UNAM, agosto 2012. p. 34.

hicimos alusión en páginas anteriores, en el cual se confrontan las diversas corrientes y escuelas de pensamiento económico, político y social.

Algunos autores se muestran convencidos de que la liberalización económica y el proyecto neoliberal han sido positivos, señalando incluso que faltó profundizar dicho proyecto, abarcando reformas en los sectores energético y laboral<sup>272</sup>. Luis Rubio, por ejemplo, nos dice que la política económica desde De la Madrid ha sido la correcta, pero que la falla se ubica en no haberse instrumentado en una estrategia de desarrollo integral que incorporara el conjunto de políticas e instrumentos en un proyecto general. “Lo que necesitamos –escribe Rubio- es una sola y congruente estrategia y no un nuevo golpe de timón<sup>273</sup>”. Además de ello, de acuerdo con el mismo autor, el gobierno ha fallado en convencer a la población de tal política económica<sup>274</sup>.

En una postura opuesta, otro grupo de especialistas critica con severidad la política económica instrumentada por los gobiernos neoliberales y llama constantemente a replantear las estrategias, políticas públicas y enfoques que desde el Estado se tienen en torno los problemas del desarrollo y el crecimiento económico.<sup>275</sup>

En esta lucha intelectual, habría que decir que ha prevalecido la primera postura sobre la segunda, si como criterio para definir la preponderancia entre una y otra consideramos que la política económica en México sigue siendo neoclásica, con ajustes mínimos y ritmos diferentes, pero esencialmente la misma política que nuestro bloque hegemónico de derecha nos ha dado a lo largo de los últimos años.

Uno de los terrenos en donde se puede apreciar de manera más clara la alineación de los partidos políticos de derecha es el legislativo en donde la gran mayoría de las propuestas de tinte neoliberal han sido traducidas en leyes e instituciones con los votos del PRI y del PAN principalmente.

---

<sup>272</sup> La reforma laboral llegaría hasta 2012 y la energética hasta 2013.

<sup>273</sup> Luis Rubio (coordinador), *Políticas económicas del México contemporáneo*, México, FCE, 2001, p. 23.

<sup>274</sup> *Ibidem*.

<sup>275</sup> En esta postura se encontrarían: David Ibarra, *op. cit.*, Carlos Tello Macías, “Estancamiento económico, desigualdad y pobreza 1982-2009”, en *Revista Economía/unam*, vol. 7, núm. 19, 2010; Porfirio Muñoz Ledo, *op. cit.*; José Luis Calva, *op. cit.*, Rolando Cordera, *op. cit.* Enrique Montalvo, Antonio Ortiz Wadgymar, *op. cit.*; sólo por nombrar algunos ejemplos.

Analizar todas y cada una de las reformas que se han aprobado desde los noventa implica un esfuerzo que rebasa las capacidades y los propios fines de la presente investigación<sup>276</sup>. Sólo para definir una hoja de ruta en el tema baste decir que desde la LVII Legislatura (1997-2000), en la que por primera vez en la historia el Partido Revolucionario Institucional perdió la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados -y la suma de votos de los partidos políticos de oposición era mayor que los diputados priístas- comenzó a tomar forma el sistema de alianzas legislativas -entre un PRI-tecnocratizado y un PAN liberal- que posibilitarían la continuidad de las reformas económicas en el marco de la conversión neoliberal del Estado mexicano.<sup>277</sup>

En el siguiente apartado nos concentraremos en desarrollar cómo es que este proyecto económico de derecha ha tenido como consecuencia un abierto proceso de oligarquización del poder político que, cifrado en clave neoliberal, constituye el principal obstáculo para la democratización del país.

---

<sup>276</sup> En una de las primeras investigaciones sobre los efectos de la pluralidad política en el Poder Legislativo y, específicamente en la Cámara de Diputados, María Amparo Casar descubrió que las coaliciones legislativas más recurrentes para la aprobación de leyes se daban entre el PRI y el PAN. La investigadora observa que en las 118 votaciones acontecidas en los cuatro periodos del segundo año de dila LVII Legislatura (2 ordinarios y 2 extraordinarios), ésta alianza bipartidista se manifestó fundamentalmente en los ámbitos político y económico, ocurriendo en el 48% de las votaciones de las leyes de tipo político y 47% en las de tipo económico. De hecho, la capacidad de los partidos de oposición para imponerse al PRI sólo se observó en siete ocasiones, es decir en sólo el 5.9% de los casos analizados por la autora. Véase María Amparo Casar, "Coaliciones y cohesión partidista en un Congreso sin mayoría: la Cámara de Diputados de México, 1997-1999", en *Política y Gobierno*, vol. VII, núm. 1, primer trimestre de 2000; pp. 183-202.

<sup>277</sup> El PRI contaba con 239 diputados federales, en cuanto a los partidos de oposición, el PAN tenía 121; el PRD, 125; el PT, 7 y el PVEM, 8; sumando éstos últimos un total de 261 legisladores.

## Capítulo 3

### La oligarquización del poder político en México

#### 3.1. *Grupos de interés, grupos de presión y oligarquización*

Hoy en día contamos con una extensa gama de términos para referirnos a los actores particulares que buscan incidir en las acciones del gobierno en el corto plazo y en las políticas del Estado de largo plazo.

En una democracia liberal, la actuación inevitable y, hasta cierto punto, deseable de estos actores debe ser regulada para evitar el beneficio de unas minorías, a costa del bienestar público. A esto precisamente se refiere Robert Dahl cuando sostiene que las “organizaciones independientes” deben ser controladas dado que pueden “perpetuar la injusticia” e incluso “debilitar o destruir a la democracia misma”<sup>278</sup>.

Bajo este tenor, la posición asumida por el Estado resulta fundamental para determinar el nivel de influencia que ejercen los diferentes actores y organizaciones particulares - tanto nacionales como extranjeras- sobre cuestiones de interés general tales como la distribución de la riqueza, la explotación de los recursos naturales, materiales y humanos de la nación; los instrumentos sociales del gobierno para combatir la desigualdad y, más importante aún, sobre la capacidad soberana del Estado para decidir sobre el rumbo nacional.

Tomando en cuenta lo anterior, se desprende que la participación de los actores privados en la vida pública admite gradaciones que permiten determinar si su actuación fortalece a la democracia, o si bien resulta perjudicial para la misma.

De esta manera, podemos identificar por un lado a los *grupos de interés* que, situados en una dimensión colectiva de la sociedad civil, agrupan a ciudadanos en torno a formas de sentir pensar y actuar en común que luchan por el cumplimiento de demandas

---

<sup>278</sup> Robert Dahl nos dice “las organizaciones pueden aprovechar la oportunidad para incrementar o perpetuar la injusticia en lugar de evitarla, de fomentar el egoísmo mezquino de sus miembros a expensas de la preocupación por un bien público más amplio e incluso para debilitar o destruir la democracia misma”, en Dahl, Robert, *Los dilemas del pluralismo democrático. Autonomía versus control*. México, Editorial Patria, 1991, p. 11.

específicas<sup>279</sup>. En esta categoría se ubican las organizaciones de la sociedad civil, Organizaciones No Gubernamentales y movimientos sociales de la más diversa índole, cuya operación no interrumpe u obstaculiza el funcionamiento de la democracia sino que, por el contrario, la fortalecen en la medida en que constituyen canales de participación alternativos a las vías institucionales tradicionales (los partidos políticos, por ejemplo). Estas formas de participación son plenamente compatibles con la democracia, considerando que concentran y representan a las demandas y aspiraciones de una sociedad heterogénea que actúa de manera organizada haciendo uso de sus derechos y libertades políticas<sup>280</sup>.

Al otro extremo de los grupos de interés, encontramos otro tipo de organizaciones que cuentan con la capacidad de coaccionar a las autoridades públicas y los poderes del Estado, llegando a imponer su voluntad en función de sus muy particulares intereses. La naturaleza de estos grupos puede ser lícita o ilícita, al igual que sus métodos. Lo invariable de su participación es que resultan perjudiciales para la democracia en tanto que buscan privatizar –y no socializar- las ganancias y el bienestar. A éste tipo de organizaciones se les ha dado en llamar como grupos de presión, poderes fácticos, poderes salvajes, o más vagamente como grupos de poder (económico, político, etc.)

El estudio de los poderes fácticos no es algo novedoso en nuestro país. Pablo González Casanova hace casi medio siglo retomando la célebre conferencia de Ferdinand Lassalle<sup>281</sup>, identificó y describió a los *factores reales del poder* que, en el marco del

---

<sup>279</sup> Por sociedad civil entendemos “un espacio social diferenciado y autónomo tanto de la política del Estado como de la economía del mercado”, cfr. Sergio Ortiz Leroux, *La construcción republicana de la sociedad civil: aproximaciones, problemas y desafíos*, México, Tesis de Doctorado, FLACSO, 2006, p. 14. El mismo autor señala que la sociedad civil, entendida en términos de Parsons como comunidad societal, se divide en dos dimensiones paralelas: la dimensión normativa, compuesta por un sistema de orden legítimo producido por la institucionalización de valores culturales aceptados socialmente; y la dimensión colectiva que comprende el aspecto de la sociedad civil vista como una entidad única, vinculada y organizada, la cual descansa en la figura de asociaciones, consideradas como cuerpos de ciudadanos que tienen una identidad común, *Ibid.*, pp. 30-39.

<sup>280</sup> El marco jurídico mexicano reconoce y apoya este tipo de agrupaciones a través de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de febrero de 2004.

<sup>281</sup> El autor alemán sostuvo en 1862 que los factores reales del poder “son esa fuerza activa y eficaz que informa todas las leyes e instituciones jurídicas de la sociedad en cuestión, haciendo que no puedan ser, en sustancia, mas que tal y como son”, cfr. F. Lassalle “Qué es una Constitución” conferencia disponible en [http://www.antorcha.net/biblioteca\\_virtual/derecho/lassalle/1.html](http://www.antorcha.net/biblioteca_virtual/derecho/lassalle/1.html)

presidencialismo mexicano, se desempeñaban como las auténticas limitaciones para el Poder Ejecutivo. El investigador escribió en aquél entonces:

Los verdaderos factores del poder en México –como en muchos países hispanoamericanos- han sido y en ocasiones siguen siendo: a) los caudillos y caciques regionales; b) el ejército; c) el clero, d) los latifundistas y los empresarios nacionales y extranjeros<sup>282</sup>.

Con el paso del tiempo y a la luz de los procesos de democratización y de instauración del neoliberalismo en México, en tanto proyecto de derecha, resulta indispensable analizar la evolución y el reposicionamiento de los poderes fácticos en la vida pública.

Una aproximación parcial en este sentido proviene de María Amparo Casar, quien sostiene acertadamente que la transición democrática mexicana fracasó en atemperar la influencia ejercida en el poder político por estos actores, a los cuales caracteriza de la siguiente manera<sup>283</sup>:

1. No dependen de la voluntad de los ciudadanos ni de sus representantes, pero condicionan la representación política.
2. No son parte formal del proceso de toma de decisiones, pero tienen instrumentos para influir de manera desproporcionada en las decisiones reservadas a los poderes públicos, en particular al Ejecutivo y al Legislativo.
3. No tienen representación formal en el Congreso o en el gobierno, pero pueden poner vetos a la acción pública.
4. Crecen al amparo, con el beneplácito e incluso con el contubernio de las autoridades, convirtiéndolas eventualmente en su rehén.
5. Obtienen una “renta” extraordinaria de la que quedan excluidos otros actores.

A partir de estas consideraciones, Casar actualiza la lista de poderes fácticos enumerados por González Casanova hace cinco décadas, agregando a los sindicatos, los monopolios públicos<sup>284</sup>, los oligopolios, las empresas dominantes y, en el ámbito de la ilegalidad, el crimen organizado y el narcotráfico<sup>285</sup>.

---

<sup>282</sup> P. González Casanova, *La democracia en México*, op. cit. pp. 45 y 46.

<sup>283</sup> Cfr. María Amparo Casar, “Poderes fácticos”, *Nexos*, México, 1 de abril de 2009, versión en línea en: <http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=319>

<sup>284</sup> En lo cual no coincidimos.

<sup>285</sup> *Ibidem*.

Sobra decir que el estudio de los poderes fácticos, así como la creciente intervención de éstos en la democracia no es algo privativo de nuestro país. En Italia, Luigi Ferrajoli acuñó el célebre concepto de *poderes salvajes*, para referirse a los poderes que no cuentan con el respaldo de las normas constitucionales. Los poderes salvajes, de acuerdo con el autor, abarcan desde las bandas criminales que vulneran el Estado de derecho, hasta los poderes macroeconómicos, los cuáles, según Ferrajoli:

(...) en ausencia de límites y de controles legales, tienden a desarrollarse con dinámica propia, arrollando las garantías de los derechos de los trabajadores, los principios de transparencia y concurrencia, los intereses públicos y los derechos sociales, condicionando fuertemente la esfera de los poderes públicos<sup>286</sup> (...)

Al jurista italiano no le falta razón cuando afirma que los poderes salvajes representan en la actualidad, el principal desafío de las democracias, incluso de las más avanzadas.

En el caso de México, es preciso apuntar que el auge y proliferación de los poderes fácticos sucedió en el curso de la democratización, pero sobre todo, en el marco de la conversión neoliberal del Estado.

En este orden de ideas, Fátima Fernández Christlieb explica que el fortalecimiento de los poderes fácticos en el país, ha sido el resultado de un proceso que combina factores de índole económica como la conformación de oligopolios en los diferentes mercados, con privilegios, según ella afirma, “arrancados al poder político<sup>287</sup>”.

Un aspecto central que vale la pena cuestionarse es si los privilegios adquiridos a los que se refiere Fernández Christlieb fueron verdaderamente arrancados al poder, o si más bien fueron uno de los rasgos deseados que definieron a la adopción del neoliberalismo como nuevo modelo de desarrollo en México.

Para responder esta pregunta, Arnaldo Córdova<sup>288</sup> hace notar que en el V Informe de Gobierno de Carlos Salinas de Gortari, curiosamente en el apartado *Por una mejor*

---

<sup>286</sup> Cfr. Luigi Ferrajoli, *El garantismo y la filosofía del derecho*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2000, pp. 128-129.

<sup>287</sup> Citada por María Amparo Casar, *Ibidem*.

<sup>288</sup> Arnaldo Córdova, “El legado de Salinas”, México, *Nexos*, junio de 1997, versión en línea en <http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=448845>

*distribución del ingreso*<sup>289</sup>, el entonces titular del Ejecutivo Federal justificaba la creación de grandes grupos financieros y empresariales (muchos de los cuales se consolidaron como poderes fácticos), con el argumento de que si México no contara con ellos, “difícilmente podríamos acometer los retos de la globalización y la competitividad, y quedaríamos fuera de los mercados globales<sup>290</sup>”

Argumentaciones como las del Presidente Salinas de Gortari más que justificar la supuesta funcionalidad de la concentración del ingreso en una economía de libre mercado, confirman la tesis que sobre el neoliberalismo elaboró el sociólogo Eduardo Ruiz Contardo, al definirlo como “una estrategia de salvación capitalista que favorece la ganancia y la alta concentración de riquezas, generando fortalecimientos o creaciones de grupos económicos de amplia actividad y de gran poder”<sup>291</sup>.

Se desprende entonces que si bien los poderes fácticos no siguieron el guion marcado por la democratización, sí fueron una consecuencia lógica de las pautas inherentes a la adopción del neoliberalismo en México<sup>292</sup>. Es en este punto cuando el concepto de poderes fácticos deja de ser útil para explicar la manera en que determinados actores particulares, han logrado incidir en la vida pública del país.

---

<sup>289</sup> Cfr. V Informe de Gobierno del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos Carlos Salinas de Gortari, 1 de noviembre de 1993, p. 34 disponible en [http://www.desarrollopolitico.gob.mx/work/models/Desarrollo\\_Politico/Resource/104/1/images/V%20Informe%20de%20Gobierno%20de%20Salinas%20de%20Gortari.pdf](http://www.desarrollopolitico.gob.mx/work/models/Desarrollo_Politico/Resource/104/1/images/V%20Informe%20de%20Gobierno%20de%20Salinas%20de%20Gortari.pdf).

<sup>290</sup> Ibidem.

<sup>291</sup> Cfr. Ruiz Contardo, Eduardo, “Crisis, descomposición y neo-oligarquización del sistema político” en Yanes, Hernán (compilador), *El Mito de la gobernabilidad*, Ecuador, Trama Editorial, 1996, pp. 59-85. El latinoamericanista chileno explica que actualmente, “no hay medida importante de política económica que no sea decidida por ellos en última instancia (...) En la práctica es difícil imaginar la conformación de un gabinete económico sin la venia de los grupos económicos. Se da, por consiguiente, una franca tendencia de “neo-oligarquización del poder” en que las decisiones se toman directamente por los propietarios interesados sin las mediaciones de una institucionalidad política con alguna “neutralidad relativa”.

<sup>292</sup> No pasa desapercibido en este trabajo que existe en la academia y en la clase política, quien conciba al neoliberalismo como un modelo de desarrollo que permite alcanzar eficiencia, fundamentalmente en el plano económico. Siendo justos con ellos habría que criticar no al neoliberalismo como modelo, sino a la manera en que se adoptó en México. Y es que si bien la disminución del Estado es uno de los preceptos neoliberales, lo cierto es que el Estado mexicano tomó partido para favorecer a ciertos actores en un proceso de ajuste económico, de ahí que sea considerado un proyecto de derecha. Un claro ejemplo de las posturas que simpatizan con el neoliberalismo pero que critican la forma en que se implementó en México, consúltese la ponencia de Denise Dresser en el Foro “México ante la Crisis ¿Qué hacer para crecer?”, presentada en el Senado de la República, 29 de enero de 2009, disponible en <http://www.youtube.com/watch?v=MYX0ckntwx0>

En este ensayo entendemos por oligarquización del poder político a una forma de gobernar, y a todo un sistema de dominación que trasciende a la operación de los poderes fácticos, en el que el poder político es ejercido en función de los intereses de una o varias minorías, y en donde el Estado abdica a sus funciones de tipo social y de rectoría, arguyendo postulados neoliberales tales como el culto al mercado y el libre juego de las fuerzas que concurren en él (*lesse fair lesse passer*)<sup>293</sup>.

Dicha forma de dominación, trajo consigo necesariamente la redefinición de las alianzas que servían de base de apoyo al Estado social forjado en los años que siguieron a la Revolución Mexicana.

Del mismo modo en que el movimiento armado iniciado en 1910 concluyó en la edificación de un gran pacto que reivindicó e institucionalizó en una política de masas las aspiraciones sociales de campesinos, obreros y gente de clase media; la gran crisis de la deuda de 1982 y los subsecuentes ajustes en materia de política económica tuvieron efectos en la estructura de dominación del país, modificándose así las relaciones entre las clases sociales y el gobierno.

Ello ha dado como resultado un abierto proceso de oligarquización de las estructuras de poder y la renuncia de la máxima institución política a fungir como mediador entre las clases, tomando postura a favor de las dominantes<sup>294</sup>.

Elvira Concheiro explica lo anterior como un “gran acuerdo” tejido entre el gran empresariado nacional y el grupo gobernante. De acuerdo con la autora, éste nuevo pacto significó que los gobernantes acogerían plenamente el discurso neoliberal y los proyectos económicos diseñados por organismos financieros mundiales, así como las demandas empresariales, tanto nacionales como extranjeras<sup>295</sup>. Éste nuevo acuerdo es el que ha

---

<sup>293</sup> En una línea similar, Porfirio Muñoz Ledo afirma que la oligarquización supone además, “la conversión del sistema político en un consejo de administración de las clases dominantes” P. Muñoz Ledo, *La Vía Radical*, *op. cit.* p. 17.

<sup>294</sup> Aquí un elemento que no puede pasar desapercibido es la coincidencia ideológica que parece existir en la manera de concebir al neoliberalismo como la mejor receta técnica para conducir la economía, fenómeno que se ubicaría en el tercer nivel del bloque hegemónico de derecha explicado en páginas anteriores.

<sup>295</sup> E. Concheiro, *op. cit.* p. 12.

venido reemplazando paulatinamente las alianzas forjadas por el Estado emanado de la Revolución Mexicana.

Si anteriormente las organizaciones sindicales, obreras, campesinas y populares, conformaban la base de apoyo del régimen político, su lugar es ocupado hoy por las cúpulas empresariales mexicanas, el capital privado transnacional y los organismos financieros internacionales, unidos por un proyecto político-económico neoliberal y consolidados en un bloque hegemónico de derecha con rasgos oligárquicos.

El carácter oligárquico del sistema se debe, entre otras cosas, al número de personas que se ven beneficiadas con el ejercicio del poder político. Minorías que forjan riquezas a costa de las mayorías a las que se les violan sistemáticamente sus derechos humanos.

Las grandes empresas que conforman monopolios y oligopolios en México le pertenecen a un pequeño número de personas, a pesar de que la Constitución y diversos ordenamientos legales prohíben expresamente este tipo de prácticas que atentan contra el consumidor y la economía en general.<sup>296</sup>

El escritor Lorenzo Meyer advierte que las características del sistema político mexicano actual, se asemejan en mucho a las del Porfiriato: “un ejemplo de libro de texto de lo que es un gobierno oligárquico<sup>297</sup>”- según el autor, pues permitió, y más aún, procuró que un número reducido de personas lograran una gran prosperidad económica, mientras que la inmensa mayoría de la población mexicana padecía hambre y pobreza.

Al igual que hace cien años, en este país la riqueza no está distribuida equitativamente, sino que por el contrario, está concentrada. Si durante la administración de Porfirio Díaz

---

<sup>296</sup> El Art. 28 de la Carta Magna dice a la letra: “En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios y las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos (...) En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera, hagan para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social”. Cfr. *Marco Jurídico, Senado de la República, Décima Cuarta Edición, LXI Legislatura, febrero de 2013.*

<sup>297</sup> Lorenzo Meyer, “*Nuestra tragedia persistente. La democracia autoritaria en México*, México, Random House Mondadori, 2013, p. 19

el 97% del territorio nacional era propiedad de 830 latifundistas, en la actualidad, veinte individuos o familias declaran tener un capital superior a mil millones de dólares. Esta concentración de la riqueza además, muestra una tendencia creciente. En el año 2000, el capital de los multimillonarios representaba un 4% del PIB en el año 2000 y en 2008 pasó a representar el 10%<sup>298</sup>.

La constitución de inmensas fortunas en un reducido número de personas y familias coincide plenamente con la evolución neoliberal. En 1987, la Revista *Forbes* sólo incluía a la familia Garza Sada en el listado de los multimillonarios del planeta. En los siguientes años se observó un aumento sostenido de mexicanos ricos enlistados por *Forbes*. En 1992, eran siete los mexicanos cuyas fortunas sumadas rebasaban los 13 mil millones de dólares. Para 1993, trece mexicanos llegaron a la prestigiada lista, con fortunas que sumaban casi 23 mil millones de dólares. En 1994, los 24 mexicanos en *Forbes* tenían 44 mil millones de dólares. Al año 2013, son treinta y cinco las fortunas mexicanas enlistadas por *Forbes* que sumadas rebasan el orden de los 169 mil millones de dólares<sup>299</sup>, entre las que se encuentra la de Carlos Slim Helú, quien de 2009 al 2013 se ha coronado como el hombre más rico del planeta.

El problema radica en que la mayoría de estas riquezas no han sido producto del azar, la innovación o habilidades empresariales, sino que son el resultado de la política económica neoliberal del Estado que conllevó a la privatización masiva de empresas públicas, el otorgamiento de privilegios fiscales a las grandes empresas privadas<sup>300</sup>, la reducción del gasto público, la contención de los salarios, y otras decisiones que no han generado bienestar social y sí ganancias exorbitantes para un reducido número de personas.

Si en los años noventa la creación de estos grupos se podía intentar legitimar con la idea salinista de que eran necesarios para incrementar la competitividad del país; hoy en día

---

<sup>298</sup> Tello *op. cit.* p. 28.

<sup>299</sup> Datos tomados de Martí Batres Guadarrama, *El gran fracaso. Las cifras del desastre neoliberal mexicano*, México, Fundación Rosa Luxemburg Stiftung, Morena Cultura y Para Leer en Libertad, AC. 2013, p. 48.

<sup>300</sup> Tan sólo de 2000 a 2011 la Secretaría Hacienda y Crédito Público devolvió a 400 empresas un billón 641 mil 400 millones de pesos por concepto de consolidación fiscal. Cfr. Zorayda Gallegos, "Lo que Hacienda devolvió a los empresarios", en *Revista Emeequis*, abril de 2013, pp. 50-59.

tal argumento se desvanece al observar que prevalecen problemas como la desigualdad, la pobreza y el estancamiento económico.

El excedente que se genera en la sociedad concentrado en los ricos, no ha sido orientado a contribuir al desarrollo nacional. Según el economista Carlos Tello Macías, de las utilidades que genera la economía (50% del ingreso nacional aproximadamente) sólo se invierte el 10%<sup>301</sup>.

La oligarquización se manifiesta no sólo en el Poder Ejecutivo, uno de los poderes del Estado en el que la tecnocracia neoliberal consolidó su presencia desde el sexenio de Carlos Salinas de Gortari; sino también en el Poder Legislativo en donde consorcios empresariales han desarrollado la capacidad de instalar en las Cámaras del Congreso de la Unión a legisladores cuya representación responde a intereses empresariales y no a la ciudadanía que los elige. El caso más evidenciado es el de las televisoras (fenómeno conocido como las telebancadas<sup>302</sup>), sin embargo, el mismo fenómeno se presenta también con legisladores que representan a intereses de refresqueras, cigarreras, cámaras y confederaciones empresariales, transnacionales, etc<sup>303</sup>.

---

<sup>301</sup> Tello *op, cit.*

<sup>302</sup> Javier Corral Jurado nos dice que si bien la presencia de legisladores vinculados al sector de la radiodifusión en México data de por lo menos los últimos veinte años, “la colocación de agentes de esos intereses” se ha extendido, al menos hasta la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, a todos los partidos políticos, y que en vez de representantes de todo el sector de radiodifusión, las dos televisoras más importantes del país han logrado posicionar a sus “personeros”. Cfr. Javier Corral, “Nueva telebancada e hipocresía amorosa”, en *El Universal*, 11 de abril de 2012, disponible en <http://www.eluniversalmas.com.mx/editoriales/2012/04/57960.php>

<sup>303</sup> En marzo de 2012, el Senador Ernesto Saro denunció que la industria tabacalera había corrompido a varios legisladores de distintos partidos para bloquear reformas que iban en el sentido de regular el consumo de tabaco o gravar con mayores impuestos a dicha substancia. El legislador declaró públicamente “Hoy es mucho más económico no pagar tanto dinero en lobbying, no pagar tanto dinero en control de medios. Simplemente controlas a cuatro, cinco senadores, controlan a 10 diputados, con eso tienen, les financian sus campañas, les financian sus viajes, sus casas de gestoría, les pagan su carrera política porque ellos vienen desde asambleas legislativas, vienen desde diputaciones locales, y al rato los verás de gobernadores o de presidentes si no hacemos algo”; cfr. “Corrompen legisladores para frenar reformas”, *Periódico Reforma*, 28 de marzo de 2012.

En hechos más recientes se dio a conocer que la firma internacional PricewaterhouseCoopers (PWC) ofrecía sus servicios para modificar o tirar artículos de la propuesta de Reforma Hacendaria del Presidente Enrique Peña Nieto, cobrando un millón de dólares más IVA por artículo modificado y 70 mil dólares más IVA por cada entrevista realizada con los legisladores. Cfr. “1 mdd por cambiar un artículo de la reforma”, en *El Universal*, 14 de octubre de 2013.

### 3.2. *Oligarquización y democracia*

Hablar de oligarquización como un proceso paralelo a la democracia podría parecer a simple vista contradictorio. No obstante, si nos remontamos al pasado, es posible encontrar vínculos teóricos entre democracia y oligarquía, que si bien fueron desarrollados en contextos históricos diferentes, resultan de gran utilidad para comprender la evolución de ambas formas de organización política en el sistema capitalista de las últimas décadas.

Entre finales del siglo XIX y principios del siglo XX, cuando el concepto de democracia gozaba aún de cierta neutralidad axiológica, los teóricos clásicos de la élite hicieron énfasis en la preponderancia de una clase sobre otra en el ejercicio del poder, así como en las tendencias oligárquicas que implicaba toda forma de organización política.

Gaetano Mosca, por ejemplo, postulaba que en todas las sociedades existe una *clase política* o *clase dirigente*, integrada por minorías que tienen a su cargo el ejercicio monopólico del poder político<sup>304</sup>. De acuerdo con el autor, tales minorías se distinguen de una mayoría de gobernados, con base en su superioridad material, intelectual, moral, o bien porque son herederos de estas cualidades.

Las capacidades militares, la riqueza, la religión y la ciencia serían para Mosca, los elementos que, reunidos en un pequeño número de personas en un tiempo y espacio determinados, daban lugar al predominio de una clase de gobernantes sobre el resto de la sociedad en su conjunto.

En el caso particular de la riqueza material, Mosca señaló que ésta adquirió una mayor relevancia para producir poder, en la medida en que la civilización progresaba y el Estado feudal se transformó en un Estado burocrático dotado de la fuerza pública necesaria para

---

<sup>304</sup> “En todas las sociedades –escribe Mosca- empezando por las medianamente desarrolladas, que apenas han llegado a preámbulos de la civilización, hasta las más cultas y fuertes, existen dos clases de personas: la de los gobernantes y la de los gobernados. La primera, que siempre es la menos numerosa, desempeña las funciones políticas, monopoliza el poder y disfruta de las ventajas unidas a él”. Cfr. Gaetano Mosca, *La Clase Política (selección de Norberto Bobbio)*, México, FCE, 2006, p. 106.

proteger la propiedad. De este modo -afirmaba el teórico italiano- “así como el poder político produjo la riqueza, ahora la riqueza producirá poder<sup>305</sup>”.

Para ejemplificar lo anterior, Mosca tomó como ejemplo a los Estados Unidos, país en donde según el autor, la democracia impregnaba tanto las instituciones como las costumbres, aunque ello no evitaba que los ricos influyeran más que los pobres en las decisiones políticas, que las elecciones no se resolvieran por dólares y que el Parlamento no fuera “sensible” a la influencia de poderosas compañías<sup>306</sup>.

En una línea similar a la de Mosca pero centrando su análisis en los partidos políticos (entidades que algunos lustros después serían concebidas como indispensables para la democracia), Robert Michells apuntó que la organización y consecuente burocratización al interior de las organizaciones partidistas, conllevaba a la concentración de poder en pocas manos que finalmente determinaban las decisiones de carácter colectivo. En palabras del propio Michells, “la especialización técnica que resulta inevitablemente de toda organización extensa, hace necesario lo que se ha dado en llamar la organización experta (...) La organización implica la tendencia a la oligarquía<sup>307</sup>”

Así, para Michells, la vida partidista moderna encubría una realidad en la que “por una parte tenemos una aristocracia con forma democrática y por la otra a la democracia con contenido aristocrático<sup>308</sup>”

Si actualizamos los rasgos oligárquicos de la democracia definidos por Mosca y Michells a principios del siglo XX, en el contexto de un capitalismo neoliberal que, como dimos cuenta en páginas anteriores, favorece la creación de grupos económicos de gran poder, con capacidad de influir de manera determinante en las políticas del Estado y las acciones específicas de los gobiernos, vislumbramos un escenario en donde el sujeto de la democracia ya no es el ciudadano que ejerce sus derechos políticos, sino una empresa, una televisora o incluso una persona con mucho dinero que presiona a los

---

<sup>305</sup> *Ibid.* p. 115.

<sup>306</sup> *Ibid.* p. 116.

<sup>307</sup> Robert Michells, *Los partidos políticos I, Un estudio sociológico sobre las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*, 6ª reimpresión, Buenos Aires, Amorrortu Editores, 2003, p. 77.

<sup>308</sup> *Ibid.* p.55.

representantes políticos y las autoridades para obtener beneficios particulares, a costa del interés común.

Podría argumentarse que la teoría competitiva de la democracia prevé la pugna entre individuos y grupos por el poder político<sup>309</sup>. El problema se presenta cuando grupos oligárquicos hacen valer su voluntad a costa del interés general, al margen de la legalidad y de todo procedimiento democrático, valiéndose de los vacíos de poder generados por un proceso de democratización que se interrumpe constantemente.

Bajo este tenor, la amenaza para la democracia ya no radica en la injerencia efectiva de los poderes fácticos en la vida pública, sino en el sometimiento -cuando no en el ejercicio- del poder político mismo, por parte de grupos oligárquicos que adoptaron al neoliberalismo como el modelo teórico económico y político que legitima una forma de Estado más conveniente hacia sus intereses, una forma de organización política oligárquica opuesta a cualquier sistema democrático.

En este orden de ideas, la oligarquización del poder político en clave neoliberal refuerza tesis como la de Klaus Meschkat, quien sostiene que las democracias latinoamericanas deben su existencia a los rasgos generales de un pacto no escrito que las obliga a mantener al neoliberalismo en la región, inclusive contando con elecciones libres aparentemente competitivas que en el caso de México, constituyeron la piedra angular de su proceso de democratización.

Bajo este esquema, Meschkat advierte que:

“Las fuerzas democráticas cuya victoria electoral se prevé, deben dejar claro que continuarán aplicando la política de ‘ajuste estructural’, introducida bajo los regímenes autoritarios a instancias del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Ello implica cuando menos una política de apertura al mercado mundial, fomento del

---

<sup>309</sup> Robert Dahl señala que ‘las organizaciones independientes’ son susceptibles de incrementar y perpetuar las injusticias, fomentar el egoísmo mezquino, en perjuicio del bien público o incluso para “debilitar a la democracia”, razón por la cual, individuos y organizaciones deben ser controlados” en R. Dahl, *Los dilemas del pluralismo democrático. Autonomía versus control*. México, Editorial Patria, 1991, p. 11.

sector privado y renuncia casi total a que el Estado juegue un papel activo en la vida económica<sup>310</sup>”

Este planteamiento ha sido retomado por algunos autores que sostienen que las elecciones presidenciales del 2006, las primeras después de la alternancia, evidenciaron el carácter hemipléjico de la democracia mexicana<sup>311</sup>; en la que se permiten opciones más no alternativas, sobre todo en lo que se refiere a los proyectos de desarrollo nacional que se han de poner en marcha<sup>312</sup>.

La exploración de ésta hipótesis constituye una de las vetas de investigación que *La oligarquización del Poder Político en México 1977-2000: entre la democratización disruptiva y la continuidad neoliberal* pretende animar en la comunidad científico-social.

---

<sup>310</sup> Klaus Meschkat, “Democracia y democratización en América Latina” en Hernán Yanes Quintero (compilador), *op. cit.*, p. 90.

<sup>311</sup> El concepto de democracia hemipléjica fue empleado por primera vez por Porfirio Muñoz Ledo en el 7º Foro Europa-América Latina celebrado en Francia en abril de 2007. Cfr. “Denuncian en Francia triunfo de Felipe”, *Noticias Terra*, 9 de abril de 2007, disponible en <http://www.terra.com.mx/noticias/articulo/201321/Denuncian+en+Francia+triunfo+de+Felipe.htm>

<sup>312</sup> Véanse John Ackerman, “Autenticidad y nulidad. por un Derecho Electoral al servicio de la democracia, México, IJ, 2012, pp. 1-40; Lorenzo Meyer, *Nuestra tragedia persistente*, *op. cit.*, p.35; Alberto Aziz Nassif, “México: una democracia vacía”, en *El Universal*, 5 de abril de 2011; tan sólo por nombrar algunos.

## Conclusiones

En este ensayo hemos planteado el proceso de oligarquización del poder político en México a la luz de un doble proceso: el de la interrupción de la democratización de las instituciones del Estado mexicano, así como el de continuidad en la neoliberalización del mismo, con lo cual no pretendemos más que trazar una ruta crítica que permita explicar mejor nuestra realidad política y social.

De esta forma, dimos cuenta de un proceso de cambio político que ciertamente tuvo éxito en desmontar un sistema autoritario de partido hegemónico, pero que se ha visto rebasado por un sistema económico que favorece la concentración de la riqueza y el poder, generando minorías capaces de determinar el rumbo de la nación, valiéndose del poder político para preservar sus intereses y defender sus privilegios.

Por oligarquización del poder político entendemos una forma de gobernar, y a todo un sistema de dominación que trasciende a la operación de los poderes fácticos, en el que el poder político es ejercido en función de los intereses de una o varias minorías, y en donde el Estado abdica a sus funciones de tipo social y de rectoría, arguyendo postulados neoliberales tales como el culto al mercado y el libre juego de las fuerzas que concurren en él (*lesse fair lesse passer*).

Como intentamos documentar en este trabajo, el periodo neoliberal coincide plenamente con el amasamiento de grandes fortunas, el surgimiento de monopolios, oligopolios y emporios que han sido el resultado de la acción intencional de diferentes gobiernos en las tres últimas décadas; supuestamente para hacer de México un país competitivo a nivel global.

Desde el punto de vista de la democratización, los avances son ciertamente innegables. Hoy por hoy contamos con un sistema de partidos que compiten por el poder político en condiciones más o menos equitativas. Tenemos instituciones electorales más imparciales que en el pasado, así como la presencia del pluralismo en los gobiernos locales y el Poder Legislativo. Sin embargo, nada de esto ha sido suficiente para consolidar a la democracia en México.

Es verdad que hoy contamos con un sistema electoral más confiable, pero también ha demostrado que sólo funciona adecuadamente cuando las personas que disputan el poder político no implican una amenaza para los intereses creados al calor del neoliberalismo.

No obstante el alto grado de sofisticación que nuestro sistema electoral ha alcanzado, también hay que reconocer que éste es uno de los más caros del mundo y ha disminuido gradualmente su capacidad para generar certidumbre sobre los resultados de los comicios, específicamente para las elecciones presidenciales.

Como se ilustró en el capítulo segundo, el neoliberalismo como proyecto de derecha se hizo posible a través de un conjunto de reformas a la Carta Magna y a las leyes secundarias aprobadas por el Congreso de la Unión, en una dimensión partidista-parlamentaria del bloque hegemónico de derecha al que detallamos ampliamente. De este modo se reprivatizó la banca, en 1990; se restablecieron las relaciones Estado-Iglesia, en 1991 y se puso fin a la Reforma Agraria para dar preferencia a la certeza jurídica sobre el régimen de propiedad de las tierras, con la reforma al Artículo 27 de la Carta Magna, en 1992.

A partir de las consideraciones anteriores resulta sencillo entender por qué la alternancia en el Poder Ejecutivo del año 2000 resultó tan tersa, mientras que la posibilidad de una segunda alternancia en el año 2006, en esta ocasión a favor de la izquierda, derivó en una mayor conflictividad política y social.

Algo paradójico es que mientras el Estado autoritario, heredero de la ideología revolucionaria, encontraba su legitimidad en una amplia base social –ciertamente con tintes clientelares y corporativos-, el nuevo Estado democrático forjó sus alianzas con élites minoritarias con las que comparte el mismo proyecto económico, entre ellas las cúpulas empresariales tanto nacionales como extranjeras. Si anteriormente como sostuvo Kevin Middlebrook, México contaba con un “régimen dominado por una élite pero basado en las masas”, pareciera que en la actualidad, se alteraran perversamente los

términos del enunciado, dando como resultado un régimen de élite que domina a las masas basado en las propias élites.

Es evidente que la apertura comercial, el culto a la privatización, la competitividad, la desregulación y el libre mercado son prioridades compartidas lo mismo por el sector privado que por cualquiera de los últimos gobernantes que hemos tenido. De esta manera, se observa que mientras el poder de los grandes grupos económicos se incrementa, el de la ciudadanía se deteriora.

Las deficiencias del neoliberalismo como modelo para generar bienestar en la población, lejos de obligar a nuestros dirigentes a replantear el manejo de la política económica desde el Estado, ha sido interpretado como una señal de la necesidad y urgencia por profundizar los ajustes iniciados en la década de los ochenta, como si treinta años de estancamiento económico no fueran suficientes para demostrar la ineficacia del neoliberalismo.

En ese sentido, dimos cuenta que la incorporación de México al Tratado de Libre Comercio de América del Norte fue un instrumento de gran utilidad para asegurar la permanencia del modelo, así como para imponer toda una agenda de reformas estructurales que garantizaran el mantenimiento y reproducción del neoliberalismo, no obstante su rotundo fracaso como proyecto de desarrollo nacional.

En el año 2012, el regreso del PRI a la Presidencia de la República luego de doce años de gobiernos del Partido Acción Nacional, ha revivido nuevamente los debates en torno a la transición, las perspectivas para la democracia en México y las posibilidades de una restauración autoritaria.

Bajo este tenor, el gobierno y, sorprendentemente las tres principales fuerzas políticas, han llegado al entendimiento de que las reformas electorales y las promesas de más democracia, son el mecanismo más efectivo para neutralizar el conflicto y contener las protestas sociales en un contexto neoliberal. Sin embargo, encuestas recientes a nivel nacional e internacional, muestran una ciudadanía desgastada, escéptica y apática

respecto a la democratización. En ese sentido, los niveles de participación electoral reflejan la certeza ciudadana sobre la interrupción de este proceso.

Sin negar la importancia de estas discusiones, el problema de la oligarquización del poder político en México formulado en este ensayo, pretende incorporar un criterio de análisis adicional que permita identificar no sólo el compromiso de nuestros gobiernos con la democracia, al cual siempre se apelará, sino su postura en torno al neoliberalismo y sus deficiencias, tanto estructurales como de implementación, que dan lugar a formas de organización política oligárquicas que ponen a la democracia entre enormes signos de interrogación.

## Bibliografía

- Ackerman, John, “Autenticidad y nulidad. por un Derecho Electoral al servicio de la democracia, México, IJ, 2012.
- Ángeles, Luis, “La política petrolera en México”, en *Cuadernos Políticos*, núm. 32, México, Editorial Era, abril-junio, 1982.
- Aristegui, Carmen, *Transición*, México, 2ª Edición, Grijalbo, 2010.
- Ávila, José Luis, *La era neoliberal*, Colección Historia Económica de México, Enrique Semo Coord., México, Universidad Nacional Autónoma de México y Editorial Océano, 2006
- Aziz Nassif Alberto y Alonso Sánchez Jorge (coords), *México al inicio del siglo XXI. Democracia, ciudadanía y desarrollo*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2003
- Batres Guadarrama, Martí, *El gran fracaso. Las cifras del desastre neoliberal mexicano*, México, Fundación Rosa Luxemburg Stiftung, Morena Cultura y Para Leer en Libertad, AC. 2013.
- Bejar Algazi, Luisa, *El Poder Legislativo en México. Los diputados de Partido: El Primer Eslabón del Cambio*, México, Editorial Gernika, 2004.
- Bobbio, Norberto, *Diccionario de Política*, Vol. 2, México, 13ª Edición, Siglo XXI, Editores, 2002.
- Calva, José Luis, “Efectos del TLCAN en la Economía Mexicana y algunas reflexiones sobre el sector agrícola”, en Jorge Witker (coordinador), *El Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Evaluación Jurídica: diez años después*, México, IJ-UNAM, 2005, pp. 215-233.
- \_\_\_\_\_, *El Futuro de la Democracia, Fondo de Cultura Económica, 1ª Edición, México, 1986.*
- Camp, Roderic Ai, “El tecnócrata en México”, en *Revista Mexicana de Opinión Pública*, abril-2010, pp. 83-100.
- Carpizo Mcgregor, Jorge, *El Presidencialismo mexicano*, México, Siglo XXI Editores. 15ª Edición 2000.
- \_\_\_\_\_, “Algunos aspectos de la reforma electoral de 1994” en Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Un homenaje a Don Carlos Sepúlveda. Escritos Jurídicos*, México, IJ, UNAM, 1995.
- Cansino, César, “Y después de la alternancia, qué” en *Revista transición, debate y propuesta en Veracruz. Los dilemas de la transición*, núm. 50, marzo 2003.

- \_\_\_\_\_, *La transición mexicana (1977-2000)*, México, Centro de Estudios de Política Comparada, 2000.
- \_\_\_\_\_, (Coord.), *Después del PRI, Las elecciones de 1997 y los escenarios de la transición en México*, México, CEPACOM, 1998.
- \_\_\_\_\_ “De la transición continua a la instauración democrática fallida. El caso de México en perspectiva comparada”, en *Política para ciudadanos*, 20 de agosto de 2012, disponible en <http://politicaparaciudadanos.blogspot.mx/>
- \_\_\_\_\_, *Construir la democracia. Límites y perspectivas de la transición en México.*, México, 1ª Edición Miguel Ángel Porrúa, 1995.
- Concheiro, Elvira, *El gran acuerdo. Gobierno y empresarios en la modernización salinista*, México, Era, 1996.
- Contreras y Tirado, Bonifacio *Deterioro de los mínimos de bienestar en el neoliberalismo en México (1982-2006)*, México, Tesis de doctorado, UNAM, 2009.
- Cordera Campos, Rolando y Lomelí Vanegas, Leonardo, “El cambio estructural en México 1982-2004: elementos para una evaluación”, en *Revista Economía Informa*, núm 336, septiembre-octubre. 2005.
- \_\_\_\_\_ “De crisis a crisis: del cambio de régimen económico a la transición inconclusa”, en *ECONIMÍAUnam*, vol. 6, núm. 17, 2009.
- Córdova, Arnaldo, *La formación del poder político en México*, México, Era, 2002.
- \_\_\_\_\_, “La democratización de México. Alternancia y transición” en Octavio Rodríguez Araujo (coord.) *México ¿un nuevo régimen político?*, México, Siglo XXI Editores, 2009.
- Córdova Vianello, Lorenzo, “La reforma electoral y el cambio político en México” en Zovato, Daniel y Orozco Henríquez, J. Jesús (coords.), *Reforma política y electoral en América Latina, 1978-2007*, México, Ed. UNAM/IDEA, 2008, pp. 653-703
- Cosío Villegas, Daniel, *El sistema político mexicano*, México, Editorial Joaquín Mortiz, 1982.
- \_\_\_\_\_, “La crisis en México”, *Americanos*, XXXII, marzo-abril, 1947, pp. 29-51. Disponible en [http://editor.pbsiar.com/upload/PDF/crisis\\_en\\_mexico.pdf](http://editor.pbsiar.com/upload/PDF/crisis_en_mexico.pdf)
- Crespo, José Antonio, *Fronteras democráticas en México. Retos, peculiaridades y comparaciones*, México, Editorial Océano, 1999.
- Cruz Reyes, Gerardo, *Los acuerdos en la democratización del Estado y el cambio político en México*, México, IEDF, 2006.

- Dahl, Robert, *Los dilemas del pluralismo democrático. Autonomía versus control*. México, Editorial Patria, 1991.
- Dávila Aldás, Francisco, *Del milagro a la crisis, la ilusión...el miedo...y la nueva esperanza, Análisis de la política económica mexicana 1954-1994*, México, Fontamara, 1995.
- Ferrajoli, Luigi, *El garantismo y la filosofía del derecho*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2000.
- Fuentes Díaz, Vicente, *Los Partidos Políticos en México*, México, Porrúa, 1996.
- González Casanova, Pablo, *La democracia en México*, 30ª reimpresión, México, Era, 2007.
- \_\_\_\_\_, *El Estado y los partidos políticos en México*. México, Séptima reimpresión. Editorial Era, 2002.
- Guillén Romo, Héctor, *La contrarrevolución neoliberal*, México, 1ª Edición, Ediciones Era, 1997.
- Hobbes, Tomas, *El Leviatán o la materia forma y poder de una República Eclesiástica Civil*. México, FCE, 2003.
- Kelsen, Hans *Esencia y valor de la democracia. Forma del Estado y Filosofía*, México, Ediciones Coyoacán, 2005.
- Loaeza, Soledad “Liberalización política e incertidumbre en México” en Juan Molinar Horcasitas, María Lorena Cook, Kevin J. Middlebrook, Julio Labastida (coords.); *Las dimensiones políticas de la reestructuración económica*, México, Editorial Cal y Arena, 1996, pp. 171-194.
- \_\_\_\_\_, “La incertidumbre en la prolongada transición mexicana: el Partido Acción Nacional y la aversión al riesgo” en Ortega Yunuen, Reynaldo, *Caminos a la democracia*, México, El Colegio de México, 2001, pp. 137-175.
- Marini, Ruy Mauro, *Dialéctica de la dependencia*, México, Ediciones Era, 13ª reimpresión, 1991.
- Mauricio Merino *La transición votada. Crítica a la interpretación del cambio político en México*, México, FCE, 2003.
- Meschkat, Klaus, “Democracias y democratizaciones en América Latina” en Yanes, Hernán (compilador), *El Mito de la gobernabilidad*, Ecuador, Trama Editorial, 1996, pp. 87-101.
- Michells, Robert, *Los partidos políticos I, Un estudio sociológico sobre las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*, 6ª reimpresión, Buenos Aires, Amorrortu Editores, 2003.

- Middlebrook, Kevin “La liberalización política en un régimen autoritario: el caso de México” en O’Donnell y Schmitter, *Transiciones desde un gobierno autoritario/ Vol. 2*, España, Ediciones Paidós, 1ª reimpresión, 1994.
- Medina Peña, Luis, *Hacia el nuevo Estado México, 1920-1994*, México, FCE, 2003.
- Meyer, Lorenzo, *Nuestra tragedia persistente. La democracia autoritaria en México*, México, Random House Mondadori, 2013.
- \_\_\_\_\_, “El Presidencialismo. Del Populismo al Neoliberalismo, en *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 55, no. 2 abril-junio, 1993.
- Morett Sánchez, Jesús, *Reforma Agraria: del latifundio al neoliberalismo*, México, Universidad de Chapingo, 2003.
- Mosca, Gaetano, *La Clase Política (selección de Norberto Bobbio)*, México, FCE, 2006.
- Noyola, Juan F, “El desarrollo económico y la inflación en México y otros países” en *Revista Ola Financiera*, México, No. 3, 2009.
- O’Donnell, Guillermo, “Otra institucionalización”, en *Política y gobierno*, vol. III, núm. 2, segundo semestre, México, CIDE, 1996.
- O’Donnell, Guillermo y Phillipe C. Schmitter, *Transiciones desde un gobierno autoritario Vol. 4*, Ediciones Paidós, 1994.
- Ortiz Mena, Antonio, *El desarrollo estabilizador: reflexiones sobre una época*, México, 2ª reimpresión, 2006.
- Ortiz Wadgymar, Antonio, *Política económica de México 1982-2000 El fracaso neoliberal*, 7ª edición, México, Editorial Nuestro Tiempo, 1998.
- Rivera Ríos, Miguel Ángel, “Crisis y reorganización del capitalismo mexicano”, en *Cuadernos Políticos*, núm. 22, Editorial Era, octubre-diciembre 1979.
- Ruiz Contardo, Eduardo, “Crisis, descomposición y neo-oligarquización del sistema político” en Yanes, Hernán (compilador), *El Mito de la gobernabilidad*, Ecuador, Trama Editorial, 1996, pp. 59-85.
- Salinas de Gortari, Carlos, *México. Un paso difícil a la modernidad*, México, Plaza y Janés Editores, 2000.
- Sartori, Giovanni, *Elementos de teoría política*, México, Alianza Editorial, 2008.
- \_\_\_\_\_ *Partidos y sistemas de partidos*, Madrid, Alianza, 2000.

- Sandoval, Irma E., “Economía política del neoliberalismo: ideas intereses y reversabilidad”, *Revista Argumentos*, v. 20, n. 54, mayo-agosto, México, 2007
- Schmitter, Phillippe, “Lo que es ... y no es democracia”, en Rigoberto Ocampo Alcántar (compilador), *Teoría del neocorporativismo. Ensayos de Phillippe Schmitter*, Universidad de Guadalajara, 1992.
- Schumpeter, Joseph, *Capitalismo, Socialismo y Democracia*, México, Aguilar, S.A. Ediciones, 1952.
- Tello Macías, Carlos, *Estado y desarrollo económico: México 1920-2006*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2007.
- Trejo Delarbre, Raúl, *Medios y política. Procesos electorales y cambio social*, tesis de Doctorado en Sociología, UNAM, 1999.
- Wallerstein, Immanuel, *La crisis estructural del Capitalismo*, México, Editorial Contrahistorias, 2005.
- Whitehead, Laurence “Una transición difícil de alcanzar: la lenta desaparición del gobierno de partido dominante en México”, en *Revista Política y Gobierno*, Vol. III, México, 1996, pp. 31-59.
- Woldenberg, José, Salazar, Pedro y Becerra Ricardo, *La Mecánica del Cambio Político en México, Elecciones, partidos y reformas*, 4ª Edición, México, Editorial Cal y Arena, 2011.