Viviane Brachet-Márquez

# EL PACTO DE DOMINACIÓN

## Estado, clase y reforma social en México (1910-1995)

EL COLEGIO DE MÉXICO

# EL PACTO DE DOMINACIÓN
## Estado, clase y reforma social en México (1910-1995)

CENTRO DE ESTUDIOS SOCIOLÓGICOS

# EL PACTO DE DOMINACIÓN
## Estado, clase y reforma social en México (1910-1995)

*Viviane Brachet-Márquez*

EL COLEGIO DE MÉXICO

309.2972
M317p

Márquez, Viviane Brachet de
El pacto de dominación : estado, clase y reforma social en México, 1910-1995 / Viviane Brachet-Márquez. — México : El Colegio de México, Centro de Estudios Sociológicos, 1996.
317 p. ; 21 cm.

ISBN 968-12-0580-4

1. México-Política social-Siglo XX. 2. México-Política y gobierno-Siglo XX. 3. México-Condiciones sociales-Siglo XX. 4. Estado, El-México.

Ésta es una versión corregida y aumentada de
*The Dynamics of Domination. State, Class, and Social Reform in Mexico, 1910-1990,*
publicado por University of Pittsburgh Press, 1994.
Traducción de Gilberto Conde

Portada de Mónica Diez-Martínez
Ilustración de Jordi Gironella, *Después de la Revolución*, carbón, 1994.
Fotografía de Jorge Contreras Chacel.

Primera edición en español, 1996

D.R. © El Colegio de México
Camino al Ajusco 20
Pedregal de Santa Teresa
10740 México, D.F.

ISBN 968-12-0580-4

Impreso en México/*Printed in Mexico*

# ÍNDICE


Prólogo a la primera edición en español 11

I. Introducción 15
México: el escenario 17
Reformas sociales y trabajo 21
Métodos 25
Límites de estudio 27
Organización del libro 31

II. Luchas populares y reforma social: un enfoque de interacción 35
Introducción 35
La visión "desde arriba" de las reformas sociales 40
El Estado sensible 45
La década perdida: reconsiderar el Estado mexicano 49
El pacto de dominación 54
El pacto de dominación: el caso mexicano 59
El pacto de dominación: una herramienta conceptual 63

III. De la Revolución a la institucionalización: de 1910-1940 65
El pacto porfirista de dominación 66
La década constitucionalista 1911-1920 69
Los sonorenses: 1920-1932 86
Cardenismo (1934-1940) 102
Conclusiones 110

IV. De la alianza a la confrontación: 1940-1970 115
Del cardenismo a la unidad nacional (1940-1946) 117
Apretando las tuercas (1946-1958) 131
Un "gobierno de extrema izquierda, dentro de la Constitución" (1958-1964) 149
Conclusión 168

V. De administrar la riqueza a distribuir la pobreza: 1970-1993 173
Populismo sin pueblo (1970-1976) 177
De la estabilización a la petrolización (1976-1982) 188
De mal en PIRE (1982-1988) 200
Entre milagro y espejismo (1988-1993) 213
Conclusión 222
VI. Conclusión 225
El pacto de dominación de 1910-1990: un resumen 226
Explicaciones alternativas 232
VII. Epílogo: prolegómenos a un derrumbe 249

Apéndice 1 271

Apéndice 2 279

Apéndice 3 283

Bibliografía 291

Índice bibliográfico 313

A los que lucharon por el cambio

# PRÓLOGO A LA EDICIÓN EN ESPAÑOL

Entre los científicos sociales de México, el pastel intelectual se reparte por "temas": a cada quien le corresponde su trozo. De ahí que la primera pregunta que se plantearon los dictaminadores de este libro fue: ¿cuál es el tema? Pero como ninguno se imponía a primera vista, cada lector eligió uno distinto, y emitió críticas perfectamente justificadas bajo el supuesto de que había acertado.

El primero de ellos pensó que había querido analizar las políticas sociales en México. Sobre esta base, observó que no había tratado en su totalidad las políticas sociales del periodo abarcado, y que tampoco había analizado con la profundidad debida las que había incluido.

El segundo dictaminador pensó que había intentado hacer una historia del movimiento obrero en México. Desde esa perspectiva, el libro pecaba de repetir lo que otros habían escrito mejor.

Un tercer lector pensó que el libro presentaba un estudio del Estado mexicano.[1] Sin embargo, éste mostraba una cabeza demasiado visible, y sin ningún rodaje ni mecanismo internos. Viniendo de alguien que se había dedicado (en una etapa anterior) a estudiar las decisiones estatales, el trabajo demostraba francamente poco oficio. Esta crítica fue la que más trabajo me costó merecer.

Formada por un gran gurú de la sociología organizacional, había utilizado, en trabajos anteriores, las herramientas de esta

[1] Advierto, desde ahora, que los términos gobierno, Estado y régimen no son sinónimos, como a veces los periodistas nos podrían hacer creer. Un gobierno es un equipo gubernamental determinado (o sea, presidente y gabinete) que gobierna el país durante un periodo también determinado. En este sentido, hablamos del gobierno de Miguel de la Madrid o del de José Lopez Portillo. El Estado es el conjunto de estructuras y mecanismos organizacionales que instrumentan el cuerpo de leyes generado por el proceso parlamentario-gubernamental. Un régimen es un conjunto de reglas y procedimientos para el acceso y el ejercicio del poder político. El régimen estructura los mecanismos de funcionamiento del Estado y del gobierno. En este sentido, no puede existir un Estado a secas, sino un Estado democrático o un gobierno autoritario.

subdisciplina para acercarme al proceso estatal mexicano. Como resultado, había adquirido una ceguera selectiva (pero ampliamente compartida) que me impedía ver a la sociedad. Esta visión, que critico a lo largo y ancho de este libro, retrata al Estado como una maquinaria hiperracionalizada, y al presidente de la república como un experto en manejarla, consciente en cada momento del rumbo hacia el que se dirige el país. Todos los mexicanos –académicos y no académicos– sabemos que pocos presidentes del país supieron manejar esta maquinaria, en realidad poco racionalizada, y todavía menos tuvieron alguna idea de hacia dónde la dirigían. No podemos culparlos de todo lo acontecido (aunque sí, algo de responsabilidad tenemos que dejarles). La culpable es esa visión simplista de la historia, que nos hace incapaces de percibir, y menos de analizar, la interacción entre Estado y sociedad.

El propósito del libro no es ninguno de los que le atribuyeron mis dictaminadores. No intento estudiar al Estado por sí sólo, ni me parecen vitales los detalles sobre las políticas sociales que omito. Tampoco intento apoderarme del trozo de pastel que corresponde a los especialistas del movimiento obrero o de las políticas analizadas. Propongo una narrativa histórica con una *tesis*, poco enunciada hasta ahora, acerca del papel de los grupos subordinados –particularmente pero no exclusivamente el movimiento obrero– que conforman el México que empezó en 1910 y se está acabando desde 1994. No obstante, esta narrativa no es una simple repetición de acontecimientos conocidos. Por el contrario, es un relato que reordena unos y cambia la interpretación de otros de manera que las transformaciones políticas y sociales que describe se entiendan como el resultado de un proceso de interacción dinámica entre Estado y sociedad. En otras palabras, tanto las polítcas adoptadas (o rechazadas) como los actores que intervienen, son los datos que utiliza para comprobar esta tesis. La narración, por lo tanto, tiene valor analítico en relación con el argumento central sustentado.

Este argumento es muy simple: pretendo demostrar que los grupos subalternos fueron partícipes en la conformación del sistema autoritario sui generis que se arraigó en México. El mecanismo de la participación de estos grupos en la transformación del régimen es la confrontación con el Estado, que hace peligrar los principios fundamentales que sostienen al régimen. Las políticas sociales

surgen de la necesidad, para las élites estatales, de disuadir a las bases de seguir la disidencia. El resultado es un proceso histórico discontinuo de tensiones, confrontaciones, concesiones y retornos sucesivos a la paz social. En términos analíticos, estas presiones "desde abajo" son conceptuadas como fuerzas de transformación de lo que llamo el *pacto de dominación*, retomando una tradición intelectual heredada de Fernando Henrique Cardoso y Guillermo O'Donnell. Esta tesis remite a una concepción del poder que no consiste en contar hombres, sindicalizados o fusiles, sino en entender las presiones ejercidas sobre los delicados resortes de una legitimidad estatal basada en una agenda redistributiva.

No se trata aquí de asignar un papel protagonista a los líderes obreros oficializados (aunque también pueden tenerlo en algunos momentos), sino de entender la importancia, para los actores estatales, de conservar una base popular disciplinada frente al surgimiento de grupos disidentes que, en la mayoría de los casos, se rebelan en nombre de los valores oficiales de la Revolución. Tales retos amenazan con destruir la imagen cuidadosamente formulada y apoyada por los medios masivos, que presentan los gobiernos a la opinión pública. En otras palabras, el poder de los de abajo que se ejerce —siempre coyunturalmente y seguido de represiones terribles— es el de poner de manifiesto que el emperador anda desnudo. Para impedirlo, los actores estatales han optado por ceder y conceder, una y otra vez, haciendo efectivo el pacto revolucionario ante las masas disciplinadas. En este proceso, aunque los rebeldes aparecen como los perdedores, en realidad éstos son la condición del cambio.

Cuando empecé a escribir este libro en 1986, no se perfilaba ningún reto a la autoridad estatal. Parecía como si la crisis de 1982 hubiera agotado la capacidad contestataria en la sociedad mexicana, especialmente en la clase obrera. Fue hasta cuando el libro estaba prácticamente terminado, el momento en que surgió la rebelión electoral de 1988 de las masas urbanas contra el PRI, seguida del desarrollo de Pronasol, cuya instrumentación se centró en las zonas de resistencia cardenista.

La versión publicada en Estados Unidos ya estaba en el mercado, y terminada su traducción al español cuando la rebelión de Chiapas volvió a cuestionar el frágil pacto de dominación establecido entre el gobierno de Carlos Salinas de Gortari y las masas pau-

pérrimas. Por una vez, un movimiento campesino regional lograba tener una resonancia nacional, amenazando a las estructuras vetustas del corporativismo mexicano, y exigiendo que se hicieran realidad las promesas de democracia y de justicia. Aunque el resultado final todavía no está a la vista en el momento en que escribo este prólogo, la tesis que aquí presento predice que este reto al Estado tendrá consecuencias transformadoras mucho mayores que cualquier promesa de autorreforma originada en el seno del gobierno en turno.

Este libro, aunque represente un esfuerzo individual, debe mucho a las instituciones, así como a los amigos y colegas que me ayudaron a sostener mi esfuerzo. El impulso inicial fue dado por una investigación sobre las políticas de salud, financiada conjuntamente por el International Development Research Center de Canadá y por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. Empecé a redactar el libro cuando fui invitada como *Fullbright Fellow* en el Center for Social Policy and Planning in Developing Countries de la Universidad de Columbia en Nueva York. En relación con esta etapa, tengo una gran deuda con Robert A. Alford, quien me aconsejó incansablemente sobre el esquema teórico. Durante la etapa de redacción de la parte empírica, recibí comentarios de los integrantes del seminario que se reunió con regularidad durante dos años a mi regreso a México. En particular, deseo dar las gracias a María Herrera, Susan Street, Karen Kovacs y José Antonio Aldrete Haas por sus comentarios sobre diferentes capítulos del manuscrito. Deseo también agradecer a Peter Cleaves su lectura cuidadosa y crítica de todo el manuscrito; al profesor Víctor L. Urquidi por su revisión del epílogo, y a mis dictaminadores anónimos y amigos por sus comentarios y críticas. Entre éstos, quiero mencionar en particular a Charles Perrow, Diane Davis y Barbara Helfferich. Agradezco también la participación de Gilberto Conde, quien tradujo la versión del inglés al español, y al Departamento de Publicaciones de El Colegio de México por su cuidadosa revisión del texto y su paciencia ante las carencias de mi español.

México, D. F., 10 de julio de 1995

# I. INTRODUCCIÓN

La dominación, definida como la capacidad de imponer a otros determinada conducta, es una relación que se perpetúa a sí misma mientras los dominados permanecen incapaces de alterar por cualquier medio posible su condición de subordinación. En las sociedades capitalistas, la distribución desigual del excedente económico constituye la forma central de dominación. Esta condición, identificada por el marxismo clásico como la raíz de la formación de las clases, es la expresión específicamente económica de la dominación capitalista mediante los mecanismos de mercado. Sin embargo, los procesos que determinan el nivel de remuneración de las distintas tareas y categorías de asalariados trascienden al mercado. En cualquier sociedad capitalista, lo que efectivamente se paga a los trabajadores resulta, en gran medida, de procesos políticos en que los protagonistas con intereses de clase opuestos se confrontan y negocian condiciones de trabajo legalmente instituidas, que a su vez son respaldadas por el poder coercitivo del Estado.[1]

Estos procesos políticos y las reglas que rigen su curso, lejos de ser independientes de los intereses de clase son, parcialmente, producto de la participación de las clases subordinadas en los procesos políticos. Por ello, aunque no podemos asumir, como lo hicieron los primeros marxistas, que las relaciones de clase definidas económicamente conducen necesariamente al conflicto de clase o a la acción colectiva de clase (Katznelson, 1986: 20), tampoco podemos afirmar que el contexto político de las sociedades capitalistas sea independiente de las clases, en especial en lo que

[1] Marx suponía que el mercado determinaba el nivel de remuneración del trabajo. Tal suposición sólo sería válida en una economía de *laisser faire* en que la fuerza de trabajo estuviese completamente atomizada, es decir, sin medio alguno para afectar colectivamente las decisiones políticas relativas a los niveles salariales. Claramente, estas suposiciones ya no son válidas en el capitalismo tardío.

mo cuarto del siglo XIX,[4] bajo la dictadura más represiva desde su independencia. Lo hizo abriendo sus puertas a los capitales europeos y estadunidenses para la explotación de sus vastos recursos mineros y para la construcción de su infraestructura (ferrocarriles, puertos, electricidad, etc.). También se volvió más capitalista al intensificar su producción agrícola básica para la exportación, aunque esto no alteró las relaciones señoriales de producción en el campo, heredadas del sistema de haciendas.

La historia de México en el siglo XX se inicia con el desmoronamiento de este régimen que había permitido cierto desarrollo capitalista; pero que, simultáneamente, había perpetuado una forma rígida de poder estatal incapaz de integrar las transformaciones sociales que desataba. Después de 35 años de lo que se ha dado en llamar la *pax porfiriana*, durante la cual México "se desarrolló" en el sentido económico convencional del término y apareció una nueva estructura de clases, el país pasó a ser el escenario de la primera revolución social moderna del siglo XX. La composición social de las fuerzas revolucionarias que participaron en esta conflagración y su contribución subsecuente a la constitución de un nuevo régimen transformaron radicalmente las condiciones en que diferentes grupos de la sociedad mexicana (el incipiente proletariado industrial, el campesinado, los sectores medios liberales, los inversionistas extranjeros y la joven burguesía nacional) podían relacionarse entre sí y con el recientemente establecido aparato de poder político.

Después del establecimiento por la Revolución de un orden que afirmaba ser más justo, México pasó por varias dislocaciones y transformaciones, tanto en su estructura social interna, como en sus relaciones con los inversionistas extranjeros y con el mercado mundial. No lo hizo, sin embargo, bajo el ímpetu de una clase empresarial dinámica, sino, aparentemente, como resultado de políticas estatales sistemáticas. Con éstas, México creció hasta ser una sociedad bastante industrializada. A pesar de reivindicar más justicia y reconocimiento del papel jugado por las masas trabaja-

[4] Con esto no cuestiono la teoría del sistema mundial cuando afirma que el sistema de la hacienda, iniciado en el siglo XVI, era capitalista (Wallerstein, 1974, Cockroft, 1972); simplemente indico cuándo fue el inicio del capitalismo industrial.

doras en tal proceso, éste se ha caracterizado (aún ahora) por profundas desigualdades entre unos pocos ostentosamente ricos y la mayoría de pobres.

Con todo y estas deficiencias, México ha sido, durante décadas, un modelo para otras naciones jóvenes del Tercer Mundo en la búsqueda de "desarrollo". A partir de los años setenta, no obstante, esta imagen se comenzó a empañar, al deteriorarse la mayoría de los indicadores económicos convencionales y hacerse evidentes los desequilibrios profundos entre los distintos sectores. El más notorio fue el estancamiento de la agricultura, evidenciado por la imposibilidad del campesinado para alimentarse a sí mismo y al país, seguido por el éxodo campesino masivo a Estados Unidos y a las tres ciudades más grandes de México.

Después de un breve interludio de crecimiento basado en el petróleo (1980-1982), México se sumió en la más profunda y duradera crisis económica de su historia, evidenciada en la fuga masiva de capitales, la aplastante deuda externa, el desempleo sin precedentes, la tasa de inflación de tres dígitos y la extensa desindustrialización. Esta crisis dejó con malos salarios a los que conservaron sus empleos y en peores condiciones a millones de subempleados y desempleados, quienes quedaron sin otra ayuda que la de sus familiares y la Virgen de Guadalupe. También transformó de manera fundamental el alcance y el carácter de la intervención estatal en la sociedad, dejando en su lugar un aparato de Estado mucho más reducido y parcialmente descentralizado. Al mismo tiempo, fue recortada prácticamente toda la inversión en servicios públicos (educación, salud, vivienda, transporte y alimentación) para pagar la inmensa deuda externa.

En cualquier otro país de Latinoamérica, esta crisis masiva habría conducido a conmociones políticas y a un cambio violento de régimen. En México, asombrosamente, no ha cambiado nada en los engranajes institucionales que definen la amplitud y los límites del poder estatal. Es decir, nada ha cambiado en la configuración formal del poder que permanece vigente: el partido oficial sigue obteniendo la mayoría de votos (por medios ilegales de ser necesario) y el presidente Salinas de Gortari, quien tomó posesión sin mayores contratiempos en diciembre de 1988, detentó firmemente las riendas del gobierno hasta finalizar su periodo presidencial.

Para científicos sociales, periodistas y ensayistas de distintos horizontes, lo sucedido tras esta imponente fachada institucional fue, en un inicio, fuente constante de especulación. Algunos enfocaron las reacciones políticas de las clases medias; otros escudriñaron los indicadores de democratización de la vida pública;[5] otros más examinaron la transformación de las relaciones políticas y económicas entre el centro y las localidades.[6] Pero como no se ha observado ninguna señal claramente identificable de cambio político, la mayor parte de los comentaristas abandonaron temporalmente la práctica de hacer predicciones futuristas, limitando su análisis a las políticas dictadas día con día por la administración de Salinas, ya se tratara de "modernización", libre comercio o "solidaridad".

Sin embargo, ninguna de estas discusiones tienen mucho fundamento, salvo la observación de acontecimientos inmediatos que inspiran interpretaciones instantáneas. Debido a que todo el esfuerzo de investigación de los últimos veinte años se ha orientado a comprender la estabilidad y durabilidad política de México en función de un poder estatal unilateral, pocos pueden ahora explicar la relación entre las inesperadas innovaciones en política social del gobierno de Salinas y las conmociones políticas de los ochenta.

Aunque este libro no pretende tener todas las respuestas, sí ofrece nuevos términos para comprender los profundos cambios experimentados por el México posterior a la Revolución. Parte de la premisa fundamental de que estos cambios no se pueden comprender mediante inferencias causales instantáneas de los procesos económicos a los políticos. Tampoco puede guiarse el análisis por la creencia en la invulnerabilidad de los mecanismos burocráticos de control estatal sobre las clases subordinadas.

Propongo centrar el análisis del México posrevolucionario en el concepto de *pacto de dominación* para evidenciar las presiones desde abajo a las que el régimen ha debido sujetarse en distintos momentos históricos. Mediante este concepto, establezco una relación entre periodos de crisis política, que significa la ruptura parcial

[5] Véase Brachet-Márquez, 1992, para una discusión crítica del análisis de los cambios políticos en México en los años ochenta.

[6] González Block, 1989, y Leyva Flores, 1990.

de los mecanismos institucionales, y concesiones ofrecidas por el Estado mediante reformas sociales. Estas crisis constituyen coyunturas concretas, e históricamente específicas, que hacen más visible el proceso de lucha de clases que ha moldeado al México contemporáneo. Propongo así, que la clave para comprender las relaciones entre esas crisis y las respuestas reformistas del Estado se encuentra en el análisis de episodios específicos de conflictos de clase de los que han surgido reformas sociales, observando cómo estas fueron filtradas eventualmente por el aparato del Estado para terminar formando parte del compromiso de clases institucionalizado.

Por qué estas crisis políticas, en lugar de llevar a cambios violentos de régimen, como en la mayoría de los países latinoamericanos, han generado (hasta 1994 y quizás mucho más allá) compromisos de clase consolidados por reformas sociales es el enigma de la particularidad mexicana que se quiere aclarar.

La explicación propuesta es que México se salvó de las formas extremas de represión y exclusión estatal de las clases subordinadas, como se dieron en Argentina y Chile, no por la fuerza del Estado, como con demasiada frecuencia se asume, sino por su periódica vulnerabilidad y, de allí, su capacidad para dar respuesta a las presiones desde abajo.

## Reformas sociales y trabajo

En principio, cualquier grupo social podría ser seleccionado para fundamentar la tesis aquí presentada. En la práctica, sin embargo, las opciones están limitadas por la propia estructura del orden político mexicano, que traza líneas institucionales alrededor de tres agrupaciones formales: el agro, representado por la Confederación Nacional Campesina (CNC); el trabajo, estructurado por el Congreso del Trabajo (CT);[7] y un sector intermedio residual, congregado de manera poco estructurada entre 1943 y 1989 en la

[7] Los profesores pertenecientes al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) también forman parte del CT, aunque estén afiliados a la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE). A pesar de que el

Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP), posteriormente transformado en la UNE,8 para ser descontinuado en 1992 y rebautizado Frente Nacional de Organizaciones y Ciudadanos (FNOC) en 1993.

Aunque el movimiento sindical no sea el único que haya influido en las políticas sociales, fue el más importante hasta los ochenta. Como tal, es el que más importa estudiar. Es también el grupo que ha suscitado el mayor número de estudios de caso, indispensables para el tipo de análisis secundario realizado aquí. A diferencia de los sectores CNC y CNOP/UNE del partido oficial, el movimiento obrero mexicano debe su origen a su propia acción. Nació en las últimas décadas del siglo XIX combinando influencias del anarquismo y del mutualismo[9] (Hart, 1978). En su etapa temprana de formación, fue muy influido por grupos extranjeros radicales, en particular el sindicato anarquista Industrial Workers of the World (IWW)[10] de Estados Unidos. Las primeras grandes huelgas de 1906 en las minas de cobre de Cananea y en 1908 en las fábricas textiles de Río Blanco marcaron el preámbulo de la Revolución.

A pesar de su membresía reducida y su extrema fragmentación, los sindicatos obreros mexicanos han desempeñado un papel central en el moldeamiento de las instituciones políticas desde el inicio del proceso revolucionario. A medida que se fue desarrollando y estabilizando la base institucional del Estado nacido de la Revolución, el movimiento obrero se convirtió en el blanco principal de las acciones gubernamentales orientadas, a la vez, a controlarlo y a

---

presente estudio incluye varios episodios de protestas magisteriales como precedente de movilizaciones obreras reales o en potencia, no se centra en los profesores, quienes deben ser considerados en relación con otra serie de políticas generadas como variables dependientes.

[8] Siglas misteriosas que no representan tres palabras, sino el término "une", es decir, "unifica"; se acompaña del subtítulo "ciudadanos en movimiento".

[9] Mutualismo se refiere a las sociedades de ayuda mutua formadas por los trabajadores desde fines del siglo pasado, emulando el modelo europeo. Por medio de estas sociedades, los trabajadores juntaban sus recursos para enfrentar las contingencias de muerte y enfermedad contra las que los patrones no ofrecían protección.

[10] Véase Hart, 1978.

utilizarlo como arma política para sujetar a otros grupos. Este proceso, a su vez, originó muchas transformaciones en la estructura y naturaleza de la clase obrera mexicana, tanto como resultado de estas acciones gubernamentales, como de su propia lógica interna. En cada etapa, el movimiento obrero mantuvo medios de acción restringidos, aunque, como veremos, siempre en función de su capacidad de organización e insurgencia independientes.

A diferencia del grueso de la historia del movimiento obrero, este estudio enfocará a los trabajadores, no a los dirigentes. Los últimos, sin embargo, tendrán una posición central en el análisis en la medida en que hayan sido el origen de la movilización o desmovilización de las bases. La pregunta teórica sobre si estos líderes forman parte del Estado o de la sociedad no necesita ser planteada en este momento. Digamos simplemente que esta distinción no se requiere cuando el Estado y la sociedad son entendidos como partes de un proceso interactivo. La pretensión de que los dirigentes obreros se presenten como representantes del Estado o de los trabajadores, o efectivamente sean uno o el otro, no es algo que pueda determinarse a priori.

Es tan imposible como innecesario estudiar la totalidad de las medidas sociales supuestamente redistributivas instrumentadas en México desde la Revolución. Más que el desarrollo del Estado benefactor como tal, el objeto de esta investigación es estudiar el papel directo o indirecto del movimiento obrero en la introducción de reformas sociales. Por tanto, la estrategia de estudio adoptada consiste en identificar: *1*) políticas sociales, que fueron adoptadas como resultado de movilizaciones obreras previas; *2*) acciones obreras significativas que no hayan desembocado en reformas, y *3*) medidas de protección social otorgadas a los trabajadores sin una agitación previa de su parte. En el primer caso, se busca fundamentar la hipótesis planteada; en el segundo y tercero, se trata de negarla para obtener pruebas en el mismo sentido.

En el análisis se incluyen dos tipos de concesiones del Estado al movimiento obrero. Las más inmediatas, aunque también las más fáciles de revertir mediante la inflación, son las alzas salariales. Éstas, como veremos, siguen de cerca el patrón convencional de demanda y respuesta. En cambio, las medidas sociales requieren cambios estructurales (fiscales, burocráticos, etc.) más difíciles de

instrumentar, pero más duraderos. De ellas, hemos seleccionado tres de importancia, orientadas al movimiento obrero organizado: seguro social, reparto de utilidades y vivienda. La primera fue adoptada en 1943 y marca un periodo en el que la relación entre el Estado y el movimiento obrero pasaba por profundos cambios. La segunda, fue adoptada en 1961, cuando parecían haber quedado atrás las violentas confrontaciones entre el Estado y algunos elementos del movimiento sindical. La última ocurrió en 1972. Las tres medidas se han mantenido, a pesar de los recortes presupuestales que siguieron a la crisis de la deuda en los ochenta, a la vez que se han descontinuado reformas orientadas a otros sectores, como el Sistema Alimentario Mexicano (SAM) o la distribución alimentaria mediante la Confederación Nacional de Subsistencias Populares (Conasupo).

Entre los aumentos o reducciones salariales y las transferencias de ingreso mediante las prestaciones sociales se encuentra la difusa, y a menudo disputada, área institucional correspondiente a las formas de acción colectiva que adoptan los protagonistas sindicales en sus intentos por presionar al Estado. En algunos casos (como el del derecho de organización o de huelga) estas acciones pueden formalmente apegarse a la ley, pero no necesariamente a las reglas de facto que el Estado trata de imponer; en otros, se sitúan claramente fuera de ambas. En ocasiones, los dirigentes obreros pueden actuar como representantes de fuerzas contestatarias, mientras que en otras actuarían en connivencia con el Estado, para resistir a dichas presiones.

Otra pregunta que se debe anticipar, aunque sólo puede ser respondida por completo en los capítulos empíricos, es por qué nos seguimos refiriendo al Estado y no al capital como el protagonista frente al movimiento obrero. Baste por ahora decir que en México, el capital y el trabajo, cuando se les deja a sus propios medios, son incapaces de dirimir sus diferencias sin amenazar la estabilidad con explosiones sociales. La participación del Estado en la regulación de las relaciones obrero-patronales puede, por ende, ser vista a la vez como una manera de asegurar su propia estabilidad, y como una condición necesaria para el establecimiento de condiciones favorables a la acumulación de capital.

## MÉTODOS

El estudio se basa en el análisis secundario de múltiples fuentes que alimentan un relato histórico. Por supuesto, este difiere del análisis histórico convencional, aun si trata de emular las mejores cualidades de los historiadores: integrar niveles de análisis; evitar taxonomías simplistas; renunciar a generalizaciones empíricas pseudocientíficas (lo que no equivale a renunciar a la investigación comparativa, ni a la explicación global) y, sobre todo, aceptar el simple hecho de que los acontecimientos históricos, para que ocurran, requieren de personas y de coyunturas únicas. Gracias a estas calidades, los historiadores son más aptos que otros científicos sociales para aprehender el carácter desigual y contingente de las relaciones Estado-sociedad. Además, la perspectiva a largo plazo que adoptan les da una visión de la que otras disciplinas sociales suelen prescindir. Hasta hace poco los historiadores han elaborado explicaciones, más de manera implícita que explícita. Sin embargo, el auge de la "historia social" (*social history*) —que con tanto éxito ha logrado la resurrección del tejido completo de relaciones sociales— los ha situado ante la misma obligación que a los sociólogos: que no sólo narren un buen relato, sino que ofrezcan una perspectiva amplia de interpretación en la que las hipótesis sirvan de hilos conductores a través de la masa de información existente. En este terreno, se ha perdido prácticamente toda distinción entre el historiador social y el sociólogo histórico.

El resultado final no es una "prueba" que pueda satisfacer los cánones de la sociología "normal", en el sentido dado por Kuhn a la "ciencia normal". Menos ambiciosamente, el relato pretende ofrecer una interpretación plausible, es decir, razonablemente aceptable, de los acontecimientos narrados. En esta empresa, la única decisión metodológica práctica es seguir lo menos posible un método, salvo el intento de establecer, mediante el relato, la relación entre acciones y acontecimientos ocurridos dentro de grupos subordinados y las acciones reformistas del Estado.

La dificultad para realizar esta modalidad de relato estriba en encontrar un lenguaje apropiado que exprese el proceso histórico que se desea analizar en términos de Estado *y* clase, mientras que la literatura disponible insiste en que la opción sea entre Estado *o*

clase. Esto equivale a navegar sin mapa en una ruta llena de arrecifes *estadistas* y *clasistas*. Davis resume esta situación de conflicto teórico cuando apunta que "muchos académicos han ignorado el papel central de las relaciones Estado-clase (al encontrarse) atrapados entre rendir pleitesía, ya al enfoque del sistema mundial, ya al estadista, o bien al clasista" (Davis, 1989a: 446). En este estudio se logra estable- cer un lenguaje intermedio que relaciona Estado con clase, principal- mente mediante el concepto de "pacto de dominación", desarrollado en el capítulo siguiente, que guía todo el análisis. Mi propósito, al explorar este concepto, es vincular las acciones y reacciones entre Estado y actores subordinados en un proceso histórico continuo.

Finalmente, debemos notar que las políticas que se analizan, y los procesos que las gestan, no se limitan a adopciones, como suele aparecer en los estudios de políticas públicas (Grindle, 1981). Aquí, las políticas son tratadas desde la aparición de las cuestiones sociales que conducen o no a su adopción, y se rastrean por el desigual camino de su instrumentación, que a menudo implica repensar estas medidas ante nuevas situaciones. Muchas propuestas de políticas jamás salen a la luz, y muchas más mueren de manera prematura. No obstante, todas forman parte del proceso que relaciona las luchas que suceden en la sociedad con las decisiones de los gobiernos. El científico social debe tratar de abarcar todos esos embriones sociales como manifestaciones de un proceso social y como acontecimientos potenciales, independientemente de lo que haya "sucedido" al final. Por ello, se dará especial atención a las fuerzas que obstruyen la manifestación de ciertas cuestiones o posponen su solución. Ese fue el caso, por ejemplo, de la seguridad social; nominalmente llegó a la agenda gubernamental a inicios de los años veinte, y se discutió y archivó una y otra vez durante varias décadas antes de ser finalmente adoptada en 1943. Incluso entonces, su instrumentación fue tan deficiente que no entró en vigor, de manera alguna, a escala nacional, sino hasta los años sesenta. En cuanto al reparto de utilidades, se incluyó en el artículo 123 de la Constitución de 1917. Sin embargo, no formó parte de las reivindicaciones obreras sino varias décadas después (junto, como veremos, con la negociación de la seguridad social) y, finalmente, se incluyó en el programa gubernamental en 1959,

cuando el movimiento obrero organizado ya no insistía en esta demanda.

Las políticas adoptadas, por tanto, deben ser vistas como sobrevivientes de largas listas de proposiciones no expresadas o rechazadas. Este proceso de eliminación debe ser considerado simultáneamente como resultado de los aspectos estructurales del pacto de dominación (que algunos autores llaman régimen); de las acciones, o no acciones, por parte de los interesados potenciales o por sus opositores, y de la correlación de fuerzas entre "corrientes políticas" reformistas y las contrarias a las reformas dentro del aparato estatal.[11] En pocas palabras, las políticas son las resultantes de varios vectores que convergen hacia el evento, rompiendo la uniformidad del orden estructural y remodelándolo.

## Límites del estudio

El alcance de este estudio está limitado de muchas maneras. Primera, sus hallazgos sólo son generalizables en el contexto restringido de países con destinos históricos similares al de México, o de los que se encuentran en transición a una forma más estable de régimen político civil (como las nuevas "democracias" del Cono Sur). Aun así, el haber optado por la forma de estudio de caso no debe invalidar toda comparación. Al contrario, este estudio debería ser considerado como un intento de aproximación general de estudios históricos comparativos apegados a la especificidad de cada sociedad, aunque sitúe a ésta dentro de un marco teórico que va más allá del caso aislado.

Segunda, las políticas seleccionadas enfocan casi exclusivamente la relación entre el Estado y la clase trabajadora urbana, a veces con la influencia de la burguesía en las decisiones del Estado. Esto ilustra el hecho de que el pacto de dominación no es un arreglo unidimensional (como se aclara en el próximo capítulo), sino un conjunto flexible de reglas, prácticas y prescripciones que se aplican de manera selectiva. Las políticas cuya historia recons-

[11] Véase Katzenstein, 1978, Joseph, 1981 y Fox, 1992, para el concepto de corrientes políticas.

truimos aquí nos dirán poco acerca de la formación del pacto desde el punto de vista agrario o desde el de las luchas de grupos, como los estudiantes, las mujeres o los ecologistas. Sin incluir a éstos, es imposible comprender la complejidad total y las contradicciones internas de los sucesivos pactos de dominación posrevolucionarios. Por tanto, para apreciar mejor la utilidad de esta perspectiva, necesitaríamos considerar un amplio abanico de políticas que incluyeran la participación de una gama más completa de protagonistas. Huelga decir que una meta tan ambiciosa es imposible de lograr en un solo estudio.

Hoy, como antes, el movimiento obrero en México sigue siendo numéricamente débil y organizativamente fragmentado (Bizberg, 1984; 1990). La mayoría de los análisis consideran que su poder de negociación se ha visto severamente menguado por la reorientación de la economía mexicana hacia el mercado mundial, lo que ha comprimido los salarios e incrementado el desempleo. Salvo reacciones aisladas de insurgencia,[12] el movimiento obrero organizado no ha intentado oponerse a las medidas de austeridad que han deteriorado el nivel de vida de los trabajadores desde 1982. Esto lleva a preguntar si el papel del movimiento obrero en el desarrollo de reformas sociales ha llegado a su fin, y si las bases sociales de la protesta y la disensión política han cambiado. Aquí, trato de ofrecer una respuesta tentativa y parcial a esta difícil pregunta.

Una tercera limitación estriba en la naturaleza de la información que sirve de base a la narración. Este estudio no pretende ir a las fuentes originales, sino elaborar una nueva síntesis de los trabajos de historiadores, sociólogos, politólogos, especialistas del movimiento obrero y otros. Está, por lo tanto, limitado, hasta cierto punto por las lagunas y los sesgos de cada fuente. En particular, el sesgo estadista que suelen compartir puede llevar nuestro relato a subestimar el grado de conflicto interno existente en el Estado, a

[12] Los ejemplos más importantes de insurgencia sindical desde el inicio de la presidencia de Salinas de Gortari han sido las huelgas de Sicartsa, la planta de acero de propiedad estatal, de la mina de cobre paraestatal de Cananea, y de la cervecería Modelo. Las tres han terminado en despidos masivos.

la vez que sobreestimar las divisiones internas en las organizaciones obreras. Este tipo de sesgo es particularmente limitante dada la importancia que la academia ha atribuido recientemente a las divisiones internas en el Estado (Maxfield, 1990; Fox, 1992; Davis, 1989b). La información puede ver mermada su precisión de otras maneras. Debido al carácter secreto de la política mexicana, es difícil rastrear las luchas internas dentro de las entidades estatales o de las organizaciones laborales; ni unas ni otras han estado dispuestas a revelarlas, ni siquiera cuatro décadas después. Adicionalmente, mientras más nos acercamos a la época actual, más brumosos y apresurados se hacen los análisis disponibles. A pesar de esas limitaciones, veremos que las crisis han sido registradas y que se ha recopilado suficiente información sobre ellas para realizar una fundamentación verosímil de la hipótesis que guía el análisis.

Una cuarta limitación puede referirse al carácter relativamente inocuo de las políticas seleccionadas. Rara vez la salud y el bienestar social obtienen el primer rango de interés en cualquier país, menos aún en el Tercer Mundo. Escoger asuntos relacionados con las preocupaciones de las masas trabajadoras en cuanto a alimentación, vivienda o salud equivale, por tanto, a observar los puntos menores de la agenda gubernamental. Los temas "calientes" son la nacionalización del petróleo, las reformas fiscales, la nacionalización de la banca, la entrada al GATT, el Tratado de Libre Comercio, etcétera. El estudio de estos temas, sin embargo, tiene varios inconvenientes. Uno es que casi siempre involucran exclusivamente a la burguesía (extranjera o nacional) y al Estado, dejando a las clases dominadas en la sombra. Aunque queda poca duda de que la nacionalización de la banca de 1982, por ejemplo, haya tenido consecuencias profundas para la clase trabajadora (en especial como consecuencia de la fuga de capitales y la desindustrialización, seguidas por las políticas deflacionistas que han reducido su poder adquisitivo), el papel de ésta en dicha decisión prácticamente se ha reducido a llenar el zócalo de la ciudad de México para brindar su apoyo obligatorio a la medida. Así, centrarnos en asuntos "de primer orden" nos conduciría a reforzar la visión vertical, según la cual el Estado tiene a la clase trabajadora bajo control, de modo que pueden esperarse pocas iniciativas desde abajo.

También, una política tibia tiene sus ventajas. Las medidas de salud y bienestar social, a diferencia de las económicas, requieren poco maquillaje y sufren limitadas reverberaciones turbulentas desde otras esferas. Después de todo, se trata supuestamente de medidas meramente "técnicas" con poco contenido político de cualquier índole, salvo alguno sectorial y limitado. Esta aparente inocuidad hace relativamente más fácil identificar quiénes son sus protagonistas y cuáles sus intereses que si se tratara de políticas económicas generales en las que, virtualmente, todo el mundo está involucrado. Sin embargo, el análisis de las políticas seleccionadas aquí sólo nos puede ofrecer una visión empírica imperfecta del proceso histórico general que llamamos pacto de dominación. Para corregir hasta cierto punto esta limitación, contextualicé los elementos empíricos investigados, al incorporarlos a un abanico más amplio de actividades estatales, que se presenta como el clima político general que ejerce presiones sobre la posibilidad de reformas sociales. También incluí demandas y concesiones salariales, a pesar de que con demasiada frecuencia su impacto se desvanece bajo los efectos de la inflación y la devaluación, medidas manipuladas sin intervención del movimiento obrero organizado. La importancia de estos procesos reside justamente en su continuidad, es decir, en el hecho de que requieren de la participación activa y constante de la dirección laboral y de sus seguidores, por lo que éstos, necesariamente, influyen en el resultado de las cuestiones de bienestar social que constituyen el punto focal de nuestro análisis.

Una quinta limitación es que el estudio es poco apropiado para la evaluación de políticas. ¿Ha significado algo el seguro social para la salud de la población mexicana? ¿Se han "repartido" realmente las utilidades o se trata de una medida simbólica en la mayoría de los casos? No se ha hecho ningún intento de responder a estas preguntas, materia de los llamados *policy studies*, cuyo propósito principal es "decir la verdad al poder" (Wildavsky, 1979), en otras palabras, ayudar a los administradores del Estado a componer la maquinaria.[13] Este estudio sólo puede tratar de manera tangencial el problema de la idoneidad de las políticas, su diseño

[13] El representante más prominente de esa visión para América Latina es John W. Sloan (1984).

interno o su eficacia. Si incluimos algo sobre la instrumentación de las medidas, como, la asignación de recursos a los programas estatales adoptados, es por que se juzga relevante para nuestros objetivos, en la medida que indica un compromiso real del Estado.[14] Suponemos que el efecto de las reformas analizadas en los niveles de vida de la población mexicana es sólo una consecuencia parcial de este proceso político. Los niveles de vida son el resultado de una serie de condiciones adicionales que actúan fuera del campo teórico del presente análisis. No obstante, la visibilidad política de los indicadores de éxito o fracaso en la obtención de resultados, y los mismos esfuerzos gubernamentales por inflar dichos resultados, constituyen elementos importantes de las batallas políticas que describo.

## Organización del libro

Este libro se divide en seis capítulos. Después de esta introducción, en la que expongo el propósito general del estudio, el capítulo II lo sitúa en los debates teóricos actuales, define conceptos clave y plantea las hipótesis principales. Los tres capítulos subsecuentes representan los eslabones sucesivos de una concatenación macrohistórica general que rastrea la transformación del pacto posrevolucionario. El capítulo III abarca desde 1910 hasta 1940, va de la ruptura del porfiriato al perfeccionamiento del aparato que consti-

[14] Pocos estudiosos de políticas públicas en América Latina se ocupan de lo que sucede una vez adoptadas las medidas. En el caso de México, esta laguna confirma mucho la fe en la omnipotencia del Estado, dado que el proceso que va desde la propuesta presidencial hasta la aprobación legislativa es, en gran medida, decorativo, dada la aprobación automática por parte de los legisladores mayoritarios del partido oficial. Excepciones relevantes son los trabajos de Grindle (1977, 1981 y 1984) en lo que respecta a las políticas de desarrollo rural, y de Bennett y Sharpe (1985) en cuanto a la industria automotriz. Estos estudios muestran que el verdadero proceso político en México empieza después, y no antes de la votación. Este proceso es el que determina si una política será, o no, puesta en práctica o si representará: *a*) un gesto simbólico sin consecuencias (v.gr. la política de anticontaminación hasta 1994) o *b*) un principio establecido de la legitimidad de la intervención estatal que podrá ser discutido posteriormente, cuando la coyuntura política sea más favorable (v.gr. el Seguro Social antes de 1943).

tuye el corporativismo de Estado. Un aspecto crucial de esta estrategia es la creación, por parte del Estado, de un movimiento obrero controlado corporativamente aunque éste no logre ofrecer beneficios sustanciales como para hacer este control político sostenidamente aceptable para las bases. De ahí la brecha que, en forma gradual, se va abriendo entre la masa de trabajadores y su dirigencia, y la consiguiente fragilidad de la organización. El sistema se disuelve al final de este periodo al verse masivamente abandonadas las filas de la organización laboral oficial como consecuencia de la depresión mundial y de la creación de un nuevo movimiento obrero independiente que amenaza con integrar también a las masas campesinas. Esta organización, pronto apoyada y fortalecida por el Estado (pero también separada de las organizaciones campesinas), es de nuevo puesta bajo control gubernamental, aunque a costa de grandes concesiones. El Seguro Social, aun si no es adoptado en este periodo, es visto como un punto nodal de la negociación entre trabajo, capital y Estado al igual que la transformación de la ley del trabajo, que modifica radicalmente las relaciones entre obreros y patrones, sustituyendo el anticuado modelo de desarrollo del siglo XIX por uno capitalista moderno.

El segundo periodo, analizado en el capítulo IV, va de 1940 a 1970. La mayoría de los estudiosos de México lo asocian con el "desarrollo estabilizador", política económica que incita el crecimiento en el contexto de un conservadurismo político y una desigualdad crecientes, y que reprime los movimientos sociales de campesinos, maestros, médicos y estudiantes, así como de trabajadores. Pocos estudios del sistema político otorgan importancia a las impetuosas luchas que tuvieron lugar durante esta época dentro del movimiento obrero organizado: primero, las que opusieron a las tendencias "lombardista" y "velazquista" dentro de la Confederación de los Trabajadores de México (CTM) a inicios de los cuarenta; después, el periodo de luchas internas por la democracia sindical que culminaron con el "charrazo" de 1948, instituyendo la práctica de imponer los candidatos designados por el Estado para encabezar los sindicatos. Diez años después, este periodo pasó por una insurgencia de masas contra los sindicatos "charros" animada por movimientos insurgentes de trabajadores del petróleo, ferrocarriles y telégrafos. Luego sobrevino un periodo de relativa

calma laboral (si bien con fuertes movimientos contestatarios de médicos, maestros y estudiantes), que culminó en los traumáticos acontecimientos de Tlatelolco en octubre de 1968, cuando la masacre y el encarcelamiento de cientos de estudiantes puso en tela de juicio la legitimidad del edificio que hasta entonces había albergado al régimen posrevolucionario.

El tercer periodo, analizado en el capítulo V, cubre desde 1970 hasta 1994. Puede describirse por el aumento de las presiones desde abajo, que va acompañado con los intentos de algunas élites estatales de preservar la alianza del Estado con las clases populares. Esta época corresponde al resurgimiento de las luchas por la democracia sindical y el difícil nacimiento de un movimiento obrero independiente. Con la crisis económica de 1976, se da una inversión de la orientación reformista del gobierno. Este breve periodo de austeridad presupuestal presencia el retorno a una alianza más estrecha del Estado con el capital (1977-1979), conocida bajo el nombre de "alianza para la producción", y el crepúsculo de los programas sociales.

La bonanza petrolera de 1980 a 1982 dio nueva y breve luz a esfuerzos estatales por reformas sociales, en una atmósfera de euforia en que las demandas del capital, de las clases trabajadora y de las masas desempleadas ya no eran vistas como mutuamente excluyentes. La debacle económica y financiera de 1981-1982, desatada por la combinación de endeudamiento excesivo y una súbita espiral descendente de los precios del petróleo, impidieron a México pagar siquiera el servicio de su monumental deuda externa, contraída durante este corto periodo de riqueza. Durante esta última época, vemos el adelgazamiento del Estado bajo la embestida de la crisis de la deuda, el correspondiente intento de disminuir el papel del Estado en las políticas sociales y los esfuerzos para debilitar las bases organizativas y la dirección del poder obrero. La última parte del capítulo V resume los cambios experimentados en los cinco primeros años del gobierno de Salinas: los pasos iniciales en la transformación del sistema corporativista, que ata todavía más estrechamente el movimiento obrero al Estado, y la creación del Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol), un paquete alternativo de bienestar social. Estos últimos años son, sin duda alguna, de intensos cambios en el

reparto, así como en los medios institucionales para transformar el pacto de dominación.

El capítulo VI concluye revisando los resultados de los cuatro periodos estudiados, centrándose en sus implicaciones para la hipótesis que guía el análisis, y discutiendo algunos de los problemas teóricos a los que se enfreta el estudio. Finalmente, a esta edición en español se agrega un epílogo que postdata la edición en inglés, para cubrir los eventos de 1994 a 1995 que amenazan con transformar radicalmente el sistema político mexicano.

# II. LUCHAS POPULARES Y REFORMA SOCIAL: UN ENFOQUE DE INTERACCIÓN

## Introducción

En los análisis de la Revolución mexicana, el papel de las clases populares[1] en la coalición que derrocó a la dictadura de Díaz nunca se ha puesto en duda. Sin embargo, se ha reconocido que fue limitado y siempre subordinado a los caudillos que dirigieron la lucha.[2] De la misma certidumbre goza la hipótesis de que el apoyo popular ha sido la clave de la consolidación del régimen posrevolucionario mexicano —caracterizado, en la mayor parte de la literatura especializada, como una especie de "dictablanda" y Estado benefactor limitado, en contraste con las formas más "excluyentes" de poder autoritario conocidas en varios países latinoamericanos durante los años setenta y parte de los ochenta.[3]

Actualmente cualquier estudioso de México puede estar de acuerdo con la aseveración de que la presencia de sectores populares en el partido oficial tiene que ver con la suavidad del autoritarismo mexicano, aunque pocos estarían dispuestos a indicar alguna acción específica por parte de éstos que explicara dicho fenómeno, fuera de las movilizaciones de masas del periodo revolucionario y de finales de los años treinta, que se vieron frenadas abruptamente en 1939 sin volverse a repetir. Aun así, y a excepción de la reforma agraria, la mayoría de las reformas sociales que han mejo-

[1] La versión original en inglés adopta y traduce el término "clases populares" del español. En comparación con proletariado, tal como fue definido por el marxismo clásico, incluye un abanico más amplio de clases subordinadas (desde campesinos hasta vendedores ambulantes, pasando por los empleados, subempleados y desempleados).

[2] Véase, por ejemplo, Cosío Villegas, 1965; Womack, 1969; Gilly, 1971; Hart, 1978; Tutino, 1986; Knight, 1986.

[3] Tal como lo describen O'Donnell, 1973, 1977b, 1983, 1986; Malloy, 1977; Collier, 1979; Stepan, 1978; Remmer y Merckx, 1982.

rado el nivel de vida de las masas –seguro social, cobertura médica extensa, educación pública, vivienda, subsidios a la alimentación, etcétera– aparecieron después de la era de movilización popular, a veces hasta varias décadas más tarde. En lugar de atribuir estos logros a luchas desde abajo, la mayoría de los analistas de la política mexicana han vuelto sus ojos al Estado en busca de explicación, minimizando la pujanza de las fuerzas provenientes de la base, suponiéndolas desactivadas desde 1940.

Antes de los años ochenta, a pesar de la recurrencia episódica de conmociones populares (como el movimiento henriquista de 1952,[4] el conflicto ferrocarrilero, 1958-1959, o las insurgencias sindicales de los setenta), los análisis políticos sobre México solían despreciar las presiones desde abajo. Como consecuencia, estos análisis han recurrido a una mezcla de determinismo estructural (presidencialismo, control del partido oficial, centralismo, corporativismo) y voluntarismo (la personalidad del presidente, los valores de las élites políticas) para explicar casi todos los acontecimientos en la vida política mexicana.[5] En este marco general, las reformas sociales, sello del régimen mexicano posterior a la Revolución, son tomadas como el resultado esperable de la racionalidad de la élite. Por otra parte, las protestas populares ocasionales, así se expresen

[4] Este movimiento, que toma el nombre de su dirigente, Henrique Guzmán, buscaba la elección presidencial de éste en lugar de Ruiz Cortines, candidato designado por el PRI. En general, los analistas coinciden en que Guzmán ganó en su propio estado, pero los resultados electorales fueron falsificados, simulando que había perdido. Aunque el reconocimiento de su victoria no habría alterado los resultados de la elección a escala nacional, probablemente pudo haber creado presión para que se le eligiera gobernador. La posibilidad de que hubiera un gobernador que no respondiera a las órdenes del presidente no era una opción política en esa época.

[5] La falta de interés académico por las implicaciones de largo alcance de las reformas sociales no se ha limitado a México. Son pocas las excepciones a esto en estudios de otros países latinoamericanos. Aparte del fecundo estudio de James Malloy acerca de la política de seguridad social en Brasil (1979) y el estudio comparativo de Carmelo Mesa Lago acerca de los sistemas de seguridad social en Latinoamérica (1978), se ha otorgado poca importancia hasta ahora al papel de las reformas sociales como indicador que vierta luz sobre el papel de la sociedad –en especial de las fuerzas populares organizadas– para modificar la acción estatal en esa área.

en la deserción masiva de los sindicatos oficiales corruptos, en los combates por la democracia sindical a mediados de los cuarenta o en las manifestaciones estudiantiles de finales de los sesenta, han sido percibidas como anomalías. Por lo tanto, no han sido incorporadas centralmente en las explicaciones del sistema político mexicano, sirviendo, por el contrario, para comprobar la capacidad del Estado para reprimir, misma que se ilustra periódicamente en la violación de los derechos humanos, los fraudes electorales, la censura y otros actos que invariablemente han sucedido a esas manifestaciones.

En los años ochenta, la sociedad civil reapareció con fuerza en los análisis de la política mexicana, en parte a causa del interés académico por los procesos de transición del autoritarismo a la democracia que tuvieron lugar en el resto de América Latina[6] y también como consecuencia del nuevo despertar de la política electoral bajo el impulso de la reforma electoral de 1979.[7] No quedó claro, sin embargo, si este nuevo interés sobrevino por el surgimiento de un nuevo fenómeno en la política mexicana o si reflejaba simplemente la influencia de debates que ocurrían en otros países de América Latina.[8] Más aún, este renovado interés por el cambio político tendió a dejar de lado sus implicaciones para las políticas sociales, de manera que no se plantearon como dignas de investigarse las consecuencias de la esperada liberalización política mexicana para el futuro del Estado benefactor. Los avances logrados por la corriente conservadora, que llevaron a la mayoría de

[6] Véase, en particular, O'Donnell, Schmitter y Whitehead, 1986; O'Brien y Cammack, 1985, y Malloy y Seligson, 1987.

[7] Se pueden encontrar discusiones sobre la política electoral reciente en México en Middlebrook, 1986; Alvarado, 1987; Gómez Tagle, 1987, 1988, 1990; Peschard, 1988; Molinar, 1987a, 1987b, 1992; Molinar y Weldon, 1990; Torres Mejía, 1987; Tamayo, 1990, y Loaeza, 1990.

[8] La influencia directa de latinoamericanistas estadunidenses al respecto no debe ser descartada. La primera antología sobre el advenimiento de la democracia en América Latina que se publicó a mediados de los ochenta (O'Donnell, Schmitter, y Whitehead, 1986), incluía un artículo sobre la "liberalización" en México, con poco que decir aparte de los relativamente modestos logros del conservador Partido de Acción Nacional en 1982. De manera similar, el principal centro de discusiones acerca de si México había entrado en un curso democrático en los ochenta estaba en Estados Unidos, particularmente en la Universidad de San Diego, California.

los estudiosos a pronosticar una liberalización política,[9] indicaban que había fuertes preferencias entre los sectores medios y elevados de la sociedad mexicana por una democracia de tipo excluyente (Remmer, 1986), es decir, una que redujera los programas de asistencia así como la intervención del Estado en la economía. Se podría decir lo contrario de los movimientos de base que, para mediados de los ochenta, se habían intensificado bajo el peso de la crisis económica y las repercusiones del sismo de 1985. Estos representaban, en potencia, nuevos protagonistas políticos clamando por que se restituyeran los niveles de vida anteriores a la crisis y, por ende, se renovara el papel redistributivo del Estado. No obstante, era dudosa su capacidad para actuar políticamente de manera conjunta y eficaz, y de ahí su relativa malquerencia por parte de los analistas de los cambios políticos, a excepción de los especialistas en movimientos sociales.[10]

A pesar de la turbulencia política de finales de los ochenta y las acaloradas discusiones entre los académicos previas a la controvertida elección de 1988, prevaleció la continuidad institucional. Después de la toma de posesión del presidente Salinas de Gortari, entre reclamos de fraude electoral y proclamaciones de desobediencia civil por parte de los contendientes electorales vencidos, las muestras públicas de disidencia política se fueron apagando gradualmente. En lugar de un aparato estatal débil, acosado por la deuda y el descontento, México experimentó una nueva era de estabilidad política en la que el Estado pareció erguirse como el principal arquitecto de la reconstrucción económica y el cambio político.

En este nuevo contexto, el resurgimiento del Estado benefactor fue un tanto sorprendente, dada la situación fiscalmente precaria en que México se encontraba aún en 1989 y el discurso neoliberal que adoptaba el nuevo gobierno en política económica. No ocurrió lo mismo en cuanto a su origen: una vez más, el Estado había actuado con fuerza para resolver un problema. La disidencia debía

[9] Véase Loaeza, 1987, 1989, 1990; Molinar, 1987a, 1987b; Maxfield y Anzaldúa, 1987; Story, 1987, y Arriola, 1987.

[10] Véase Street, 1991, donde se revisa la documentación acerca de la capacidad de los movimientos sociales para influir en los cambios políticos en México.

recuperar su anterior característica superficial a ojos de sus analistas: manifestar un malestar llamando al cambio, pero sin amenazar realmente al orden establecido.

Las dificultades que para diagnosticar esta situación experimentan los analistas contemporáneos tienen en parte su origen en las discontinuidades de orden teórico que han plagado la producción académica sobre México: en los años setenta se excluía a la sociedad civil de los estudios; en los ochenta se volvió a introducir, pero de tal manera que no se logró restituir sus pasadas contribuciones a la formación del sistema político mexicano. Finalmente, el resurgimiento del presidencialismo en 1989 obligó a los actores societarios a desaparecer de nuevo, y a los analistas a reorientar su atención hacia la promoción del cambio por el Estado.

El presente estudio intenta evitar estos bruscos virajes analíticos al abarcar y restituir la importancia de la sociedad civil en el pasado como en el presente. Partiendo de la premisa de su permanente importancia en la vida política mexicana y de que la estabilidad del Estado ha dependido de una multitud de negociaciones y arreglos con varios grupos (Purcell y Purcell, 1980), reconstruyo la "simbiosis tensa" (Knight, 1990) que siempre ha caracterizado a la relación entre el movimiento obrero organizado y el Estado desde la Revolución. Esta simbiosis, como plantea la hipótesis central del libro, es en gran medida la causa del estilo reformista de gobierno que ha distinguido a México de otros países de América Latina. En vez de tomar los años ochenta, la "década perdida", como el final de este orden o el preludio de una nueva forma de autoritarismo, el análisis los trata como una transición hacia un nueva serie de relaciones entre Estado y sociedad, en que la estabilidad de aquél y el consentimiento de las clases subordinadas son hoy tan dependientes como antes, si no más, de la suavización de las políticas de mercado abierto, con un nuevo énfasis en políticas de bienestar, aunque de manera distinta a la adoptada anteriormente.

Presento cómo el sistema político mexicano se moldeó y transformó desde 1910, mediante un proceso dinámico de tensiones sociales entre el Estado y varios sectores del movimiento obrero organizado, y cómo éstas se resolvieron parcialmente por medio de concesiones limitadas que condujeron a la lenta construcción de un sistema de protección social poco equitativo. La intención es des-

mitificar la premisa, aún muy arraigada en los análisis de México, de que las reglas de la dominación política (ya sean autoritarias, como se describían en los setenta, ya protodemocráticas, como se presentan en los ochenta y noventa) son fijadas desde arriba, dejando a las clases populares inactivas después del periodo insurreccional inicial. Para lograr esta reconstrucción, muestro cómo confrontaciones específicas entre las élites estatales y el movimiento obrero organizado han tenido un papel determinante en la conformación del sistema de beneficencia. También intento hacer una suerte de proyección de lo que las configuraciones políticas que están emergiendo en los noventa preparan para el futuro y el papel de las medidas de bienestar en ese proceso.

Este capítulo inicia con un examen de la literatura sobre el sistema político mexicano con miras a dar una fundamentación teórica acerca del surgimiento y la transformación del Estado benefactor. Más adelante, propongo un marco conceptual para analizar las relaciones entre el movimiento obrero organizado y el Estado, que nos permita ver la historiografía bajo una luz nueva.

## La visión "desde arriba" de las reformas sociales

La idea de que las reformas sociales en México son preventivamente otorgadas por el Estado, con poca o nula participación de los posibles beneficiarios, resulta de la combinación de dos grandes líneas conceptuales: el modelo autoritario que inspiró el estudio de los regímenes militares del Cono Sur en los años setenta, y los debates en círculos más pequeños de "mexicólogos". Tras esta combinación, México fue incorporado al debate general sobre el Estado autoritario, pero como excepción. Para marcar su carácter particular, se ofreció una gran variedad de calificativos de su autoritarismo, todos los cuales buscaban expresar la posición privilegiada de las clases subordinadas de México en comparación con sus contrapartes en las dictaduras militares.[11] Las diferencias

[11] En un inicio, O'Donnell (1973) caracterizó a México como burocrático-autoritario; aunque luego se retractó (1977b). Cardoso (1979) restringió esa etiqueta a los regímenes militares, excluyendo así a México. Reyna (1977) consideró que el

entre estos adjetivos y las disputas en cuanto a su aplicabilidad son menos importantes para nuestro propósito que las concepciones implícitas de reforma social que suelen compartir. Aunque se ha revisado críticamente el valor de estos argumentos desde su formulación por O'Donnell (1973) hace más de 20 años, siguen inspirando mucho de la reflexión sobre el presente y el futuro políticos de México. Por ello, constituyen un punto de partida útil.

## El Estado magnánimo

Las obras de O'Donnell, Linz, Schmitter, y Stepan, caracterizan al régimen político mexicano como "autoritario" y "corporativista", ante todo.[12] Según éstas, el poder estatal en México está constituido por el todopoderoso ejecutivo, encabezado por el presidente, un legislativo extremadamente débil, en el que el predominio del partido oficial está garantizado (por fraude electoral de ser

término "populismo" era la caracterización correcta. Córdova (1985) lo etiquetó como "paternalista". Cotler (1979) argumentó que México se orientaba hacia el autoritarismo burocrático debido a las crecientes presiones económicas para recortar los gastos redistributivos. En términos más generales, el autoritarismo mexicano fue calificado de "incluyente" (Stepan, 1978; Reyna y Weinert, 1977), a pesar de que el significado exacto del término raramente se haya definido de manera más precisa que la "presencia" de los sectores populares en el régimen o su incorporación al partido oficial.

[12] Linz define el autoritarismo de la manera siguiente: "Los regímenes autoritarios son sistemas políticos con un pluralismo limitado y no responsable: sin una ideología guía acabada (pero con mentalidades distintivas); sin movilización política intensiva ni extensiva (excepto en algún punto de su desarrollo), y en la que un líder (u ocasionalmente un pequeño grupo) ejerce el poder con límites mal definidos formalmente, aunque bastante previsibles" (Linz, 1970: 255). El corporativismo, por otro lado, es definido por Schmitter del modo siguiente: "El corporativismo puede ser definido como un sistema de representación de intereses en los que las partes constitutivas se organizan en un numero limitado de categorías singulares, obligatorias, no competitivas, ordenadas jerárquicamente y diferenciadas de manera funcional, que son reconocidas o registradas (cuando no creadas) por el Estado, y se les otorga, de manera deliberada, un monopolio de la representación dentro de sus categorías respectivas a cambio de ejercer ciertos controles sobre la elección de sus dirigentes y la articulación de demandas y apoyos." (Schmitter, 1974: 93). Aunque estos dos conceptos son claramente distintos, en el caso de México tienden a conjuntarse.

necesario), y un judicial prácticamente impotente. La piedra angular del poder ejecutivo es su habilidad para designar las direcciones de los tres sectores del partido oficial —obrero, CTM; campesino, CNC, y popular, CNOP—[13] (suprimiendo la democracia al interior de los mismos). Más que un sistema de representación de intereses, como lo estipula la definición original de Schmitter, este sistema es comprendido, en el contexto mexicano, como un mecanismo para limitar la articulación de los intereses de las clases subordinadas mediante el control estatal de los líderes de los sectores, quienes, por su lado, deben garantizar que sus afiliados voten por el partido oficial.[14] La imagen que se tenía en los años setenta era la de una base desactivada y un liderazgo popular cooptado. En este orden, las iniciativas políticas provenían invariablemente del ejecutivo. La legislatura, completamente dominada por el partido oficial, las endosaba fielmente. La reforma política de 1979 y sus enmiendas en los ochenta han cambiado en cierta medida este retrato al permitir una considerable representación de grupos opositores en el Congreso. Con todo, se adoptaron reglas diferenciadas de representación para evitar la posibilidad de victoria de cualquier partido opositor.

La explicación que en general ofrecen los autores que comparten esta visión poco matizada del régimen político mexicano respecto a las reformas sociales es la predisposición de cada presidente (en lo individual o sus asesores más cercanos) para entender cuánta legitimidad le puede hacer perder la pobreza masiva, y percibir la posibilidad de fortalecer el poder estatal (o simplemente su propia popularidad) estrechando sus lazos con los sectores populares. Cada presidente, en tanto que individuo (social, motivado, perceptivo, etcétera) es capaz de entender el potencial de las reformas cooptadoras para robustecer el poder estatal. Por otro lado, la posición reformista del Estado mexicano también puede ser representada como la solución de necesidades estructurales del capitalismo (Reyna, 1977) o como un mecanismo puesto en movimiento por "exámenes periódicos de sí" del sistema político (Cor-

[13] Como se señaló, la CNOP fue sustituida por la UNE en septiembre de 1989, para ser disuelta en agosto de 1992 y reconstituida como FNOC en 1993.

[14] El origen histórico de estos mecanismos institucionales es explicado en detalle en el capítulo IV.

nelius, Gentleman y Smith, 1989: 12), como si un sistema pudiese tener brújula o una mente reflexiva.

Sean vistas desde una perspectiva teleológica o voluntarista, las reformas sociales, según esta visión vertical, representan "incentivos", entregados desde arriba, que van de la mano con las "restricciones" características de todos los regímenes autoritarios (Collier y Collier, 1979). La única diferencia del contexto autoritario de México con el de otros sería el haber concedido, de alguna manera, una proporción más alta de incentivos que de restricciones. Sin embargo, si no podemos proponer alguna razón del por qué los presidentes mexicanos están de algún modo más dispuestos que los de otros países a ver las reformas con buenos ojos, no estamos en capacidad de explicar esta sobrerrepresentación de los incentivos respecto a las restricciones. Tampoco podemos aclarar el misterio de por qué algunos presidentes mexicanos sí realizaron reformas y otros no, lo que ha hecho que la proporción de incentivos sobre restricciones sea extremadamente variable en el tiempo. Cuando el sistema de sucesión presidencial produjo un Miguel Alemán (1946-1952), un Ruiz Cortines (1952-1958) o un Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970), pocas reformas se dieron a la luz; cuando un Lázaro Cárdenas (1934-1940), un Adolfo López Mateos (1958-1964), un Luis Echeverría Álvarez (1970-1976) o un José López Portillo (1976-1982) ocuparon la presidencia, fueron emprendidas algunas reformas. Entonces, ¿cuando sabemos o cuándo saben los presidentes en qué momento se requieren las reformas? Esta pregunta no tendría respuesta, a menos que estuviéramos dispuestos a conceder que sucede algo "afuera", en la sociedad, que hace pensar al mandatario supremo que es preciso introducir reformas. La mayoría de los defensores de esta línea están de acuerdo en que "algo" sucede para desenlazar épocas reformistas, pero esto nunca debe ser tan significativo como para que constituya una amenaza para el sistema, de modo que las reformas pueden interpretarse como intervenciones preventivas más que curativas. Así, lejos de mermar la creencia en el poder presidencial, las presiones desde abajo pueden verse como mecanismos para reforzar el statu quo.[15]

[15] Véase Coleman y Davis (1983) y Stevens (1974) en este orden de ideas.

Pocos estudiosos han adoptado completamente esta versión extrema del autoritarismo mexicano, pero abundan los que se le han acercado mucho, especialmente a inicios de los setenta, en el punto culminante de la reacción contra la teoría de la modernización. Ejemplos fehacientes de esta tendencia se encuentran en el *Estilo personal de gobernar*, de Cosío Villegas (1965: 12), donde se dice que el sistema político mexicano está dirigido de una manera "personal" y no "institucional"; en Meyer (1977), quien plantea que el autoritarismo, del que el personalismo es una característica central, está encastrado en la vida política mexicana desde mucho antes de la Revolución; o en Córdova (1985), quien califica al régimen como paternalismo presidencial. También encontramos ejemplos de tal postura entre analistas norteamericanos como Kaufman (1973, 1975), Smith (1979), Hellman (1983), Skidmore y Smith (1984), Teichman (1988) y Cornelius y Craig (1988). Incluso entre marxistas se está de acuerdo en que las clases dominadas no ocuparon un espacio político significativo en un proceso etiquetado, en general, de "revolución burguesa" y, por definición, carente de un potencial inmediato y significativo para las luchas proletarias.[16] Por lo tanto, el control coercitivo del corporativismo sobre los grupos populares es entendido por el pensamiento marxista como un instrumento, ya sea en manos de un Estado bonapartista (Leal, 1975, 1986; Hodges y Gandy, 1979; Semo, 1985), ya a la disposición de un Estado paternalista que actúa a guisa del capital monopolista (Córdova, 1985; Saldívar, 1985; Reyna, 1977). En suma, la explicación de "quién recibe qué" no necesita en esta línea interpretativa de la participación de los grupos subordinados.

La falla más obvia de la línea dura acerca del autoritarismo es la suposición tácita de que el Estado dirige a la sociedad mediante instrumentos invariablemente eficaces (trátese de corporativismo o de presidencialismo), de modo que los únicos cambios que pueden

[16] La Revolución mexicana es caracterizada como "burguesa" en la mayoría de los análisis marxistas, y no porque la burguesía haya luchado por ella, sino porque tarde o temprano resultó ser la beneficiada (Córdova, 1985). Históricamente, la burguesía viene después de la revolución y, por ello, es considerada su principal heredera. En oposición a esta ortodoxia, Gilly (1971) y Cockroft (1983) mantienen que la revolución fue una revolución proletaria abortada ("interrumpida" para el primero y "derrotada" para el segundo).

ocurrir son los decididos por los actores estatales. Para matizar esta visión en extremo estructural, varios analistas recurren a las circunstancias particulares de la historia posrevolucionaria de México que han generado mecanismos sui géneris de negociación entre la cúpula y la base.

## El Estado sensible

Imbricados en los debates sobre poder presidencial coercitivo o anticipativo* y cooptador, encontramos tres rasgos relacionados entre sí que suavizan el carácter autoritario del régimen mexicano, distinguiéndolo de otros como más "incluyente": el primero es un argumento acerca de la cultura política; el segundo, el clientelismo, y el tercero, la rivalidad entre élites.

Desde la perspectiva de la cultura política, los políticos mexicanos están en contacto con la sociedad gracias al ambiente de concertación política que propicia el partido oficial, llevando al aparato de Estado a una mayor apertura a "presiones y sugerencias de las bases", en comparación con la de los duros tecnócratas de los regímenes burocrático-autoritarios (Cardoso, 1979: 47). Este aprendizaje explica la capacidad de estos políticos para anticipar demandas, adelantándose a ellas. Se dice que esta característica explica la naturaleza flexible y pragmática de la política mexicana, en que se prefieren la negociación y las concesiones a la imposición abierta. No nos encontramos lejos de los pronunciamientos anteriores de Huntington, para quien las élites gubernamentales responden a los intereses de las masas porque, "subir a la cima de una autoridad cívica institucionalizada, amplía los horizontes de un hombre". (Huntington, 1968: 97)

El clientelismo, por otra parte, provee el canal estructural que da curso a las negociaciones, creando agiotistas del poder, capaces

* En inglés, "preemptive", término militar que se aplica a la idea de un ataque sorpresivo para impedir que el enemigo tenga capacidad de ataque. En sociología, se aplica esta idea en el contexto de políticas estatales que otorgan concesiones con anticipación a las demandas correspondientes para impedir que los actores políticos susceptibles de hacer tales demandas obtengan una victoria política. (N. del T.)

de ejercer suficiente presión para obtener beneficios limitados para sus clientes (así como para sí mismos). (González Casanova, 1970: 129). Las reformas sociales son un resultado natural de tales mecanismos informales. Los dirigentes populares ya no son descritos como "charros" incondicionalmente dóciles a las órdenes desde arriba, como en el modelo de línea dura, sino como "dirigencia sindical", concepto que conlleva una noción de independencia, aunque sea parcial, del Estado, expresada por medio de la negociación en nombre de los agremiados. El propio presidente es visto como una figura paternalista que da y concede, no sólo por racionalismo crudo, sino por tener una comprensión profunda de cómo la gente puede ser motivada en lugar de obligada, adquirida en la larga carrera política que se presume recorrió en su ascenso a la presidencia. Este argumento ha perdido terreno con el creciente reclutamiento de funcionarios de alto nivel y de presidentes entre tecnócratas, a partir de los años setenta (Camp, 1983). No obstante, las calidades políticas del político (Grindle, 1977a) o "empresario político" (Collier y Collier, 1991) permanecen, en gran medida, en el centro de las imágenes teóricas de los estudios sobre México.

Finalmente, se ha visto la competencia entre élites dentro de la "familia revolucionaria" como una apertura a las demandas populares por parte de la estructura del poder (Collier, 1982; Collier y Collier, 1991). Dichos procesos, como dejarán en claro los capítulos siguientes, bien podrían haberse desenvuelto durante los primeros años de formación del régimen posrevolucionario, pero fueron remplazados desde hace mucho por una disciplina partidaria de las élites.

La validez empírica de estos argumentos varía entre un momento histórico y otro. Su valor teórico reside en su énfasis en la flexibilidad de los mecanismos institucionales tal como lo muestran: el pragmatismo tradicional de los políticos mexicanos (Coleman y Davis, 1983; Levy y Szekely, 1985); la habilidad de distintos protagonistas políticos para negociar con el Estado (Bennett y Sharpe, 1980, 1985; Story, 1986; Reyna, 1977); la capacidad de los pobres de la ciudad para organizarse y obtener ciertas ventajas (Lomnitz, 1974, 1975; Montaño, 1975; Cornelius, 1975; Eckstein, 1977; Ramírez Saiz, 1990), e, incluso, una cierta imprecisión en los mecanismos institucionales que permite que los actores negocien caso por caso, en vez de seguir una lógica burocrática preestablecida (Purcell y

Purcell, 1980). Cuánta negociación ocurre de manera informal, qué formas toma y cómo han evolucionado varía de un caso a otro y de acuerdo con la esfera de que se trate. Aún así, todos los estudios apuntan hacia la existencia de reglas no escritas que dictan pragmatismo y flexibilidad ante los conflictos, así como la necesidad de evitar la violencia. No obstante, no puede descartarse la posibilidad de que una cultura que buscara evitar los conflictos condujera a acuerdos secretos y a la corrupción con la misma facilidad con que propicia las reformas. Por esto, tanto la versión político-cultural como la clientelista del autoritarismo "incluyente" quedan lejos de responder a la pregunta de *por qué* se emprendieron reformas sociales.

A pesar de las importantes diferencias que los separan, estos dos enfoques pueden ser considerados complementarios en lo concerniente a los mecanismos que los identifican como centrales para la reforma social. Ambos pecan de una visión hiperracional del Estado, que describe a la burocracia estatal como una potente maquinaria en manos de operadores altamente calificados, que alternativamente aprietan o sueltan el acelerador o el freno según sea necesario, atentos en cada momento a evitar los obstáculos y prevenir los choques. Todos estamos de acuerdo en que la maquinaria estatal mexicana es impresionante. Si se tuviera alguna duda respecto a su eficacia, su longevidad es aún más impresionante, sobre todo después de los sacudimientos políticos de 1988 y 1994. También queda claro que la mayoría de las élites de Estado, en especial las cercanas a la cúspide, tienen todas las señas de los buenos administradores.[17] Finalmente, no hay duda posible de que ha habido reformas sociales: el nivel de alfabetización es muy alto (pese a que el número promedio de años de educación formal sigue siendo bajo); la salud pública abarca a casi toda la población (aunque la distribución de estos recursos es muy desigual); hasta recientemente, la mayoría de la población urbana ha tenido acceso a productos de

[17] Aunque es cuestionable el argumento que presentan los defensores de la "tecnocratización" creciente del Estado mexicano sobre la diferenciación entre "técnicos" y "políticos" o el mayor profesionalismo de los primeros (como argumentaba Lerner de Sheinbaum, 1983), los niveles académicos cada vez mayores de los burócratas de alto rango son irrefutables (Cf., por ejemplo, Smith, 1979, 1986; Camp, 1983, 1986).

alimentación básica baratos (aunque una proporción alta de la rural ha sufrido de desnutrición crónica) a pesar de la estrategia de mercado abierto a la economía mundial.

Es muy tentador atribuir todos estos logros a la buena voluntad y las habilidades profesionales de quienes encabezan la maquinaria estatal, en especial cuando existen estudios de caso que indican la ausencia de demandas populares por medidas específicas de política social. Así, Kaufman argumenta de manera convincente que el movimiento obrero no había demandado reparto de utilidades durante los años inmediatamente anteriores a la decisión de 1961 de hacerlo obligatorio (Kaufman, 1975). De manera similar, los campesinos no habían solicitado instalaciones para almacenar la producción, ni tiendas comunitarias, cuando fueron creadas por la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (Conasupo) durante la administración del presidente Echeverría (Grindle, 1977). Tampoco pedían la creación del Sistema Alimentario Mexicano (SAM) instituido por la administración siguiente (Redclift, 1981; Spalding, 1985; Luiselli, 1985; Austin y Esteva, 1987; Fox, 1992). De hecho, cuando la administración del presidente Miguel de la Madrid (1982-1988) desmanteló el SAM, y Salinas de Gortari (1988-1994) hizo lo mismo con la mayor parte de la Conasupo, no se oyeron protestas. Spalding (1978) y Mesa Lago (1978), por otro lado, mostraron que la seguridad social dividió, más que unió, al movimiento obrero organizado.

Observamos una equivalente ausencia de demandas de los grupos que fueron incorporados al seguro social en los años cincuenta y sesenta,[18] o por los que se verían beneficiados por la decisión de 1973 de extender la cobertura de esta institución a no afiliados. Cuando esta decisión quedó en letra muerta, nadie protestó. El plan de salud primaria del IMSS-Coplamar (rebautizado IMSS-Solidaridad después de 1988) que lo sustituyó siete años después fue tan plácidamente aceptado como su ausencia había pasado desapercibida. Tras un largo periodo de reducción del gasto social entre 1982 y 1988, fue creado, en 1989, un paquete complejo de medidas orientadas a combatir la pobreza, bajo el título de Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol). En este caso, como antes, no

[18] Cf., Spalding, 1978, y Wilson, 1981.

hubo demandas específicas de esta medida, ni protestas expresas por el deterioro de la asistencia pública desde el inicio de la crisis.

Partiendo de tales evidencias, parecería inevitable identificar al Estado como el único iniciador de reformas sociales. Los móviles que llevan a los reformadores sociales a tomar tales medidas pueden ser expuestos con suficiente imprecisión como para que las preocupaciones de las élites aparezcan como las causas primarias, y las fuerzas sociales organizadas como receptores inactivos de las recompensas del Estado. Hasta los años ochenta, pocos académicos habrían disputado esta tesis. Aún menos estarían dispuestos a aceptar la verosimilitud de la hipótesis de que las luchas populares fueran los detonadores de las reformas presidenciales. La transformación de paradigmas ocurrida durante los ochenta, altera este panorama general, a la vez que plantea nuevas interrogantes acerca del papel de las fuerzas populares en los cambios políticos.

## La década perdida: reconsiderar el Estado mexicano

Hasta que todo el edificio *del desarrollo* impulsado por el Estado se derrumbó en agosto de 1982, cuando México declaró la moratoria de pagos de su deuda externa, se habían percibido pocas divergencias entre los analistas del sistema político mexicano en cuanto a la primacía del Estado. Un decenio después de la aguda crisis que arremetió contra la economía mexicana, la creencia en el casi ilimitado poder del Estado para contener las aspiraciones populares no ha desaparecido del todo. Incluso cuando la oposición al PRI alcanzó su punto máximo, su carácter legitimista nunca fue puesto en tela de juicio (Loaeza, 1987; Cornelius, Gentleman y Smith, 1989). La aceptación tácita del fraude por parte de las fuerzas opositoras después de 1988 y el aparentemente genuino éxito del PRI en las elecciones legislativas de 1991 después de las promesas presidenciales de reformar el partido, sigue colocando al Estado en la vanguardia del cambio político.

En los años inmediatamente anteriores a la elección de 1988, el proceso electoral pasó a ocupar el centro de atención académica (Molinar, 1987a, 1992; Gómez Tagle, 1988; Luna, Tirado y Valdés,

1987; Bravo Mena, 1987; Arriola, 1987; Loaeza, 1987; Carr, 1986). La mayoría de los estudiosos se preguntaba si la política mexicana estaba evolucionando rumbo a un proceso electo ral más competitivo. Esta hipótesis reflejaba las desusuales movilización política y ganancias electorales del Partido Acción Nacional (PAN) durante los ochenta, acompañadas de una ineficacia relativa del movimiento obrero y de los partidos de izquierda durante la misma época. Era muy probable que, con esta oposición conservadora al partido oficial, partidaria de las privatizaciones y del mer- cado libre, el Estado benefactor tuviera pocos defensores. Loaeza notó, por ejemplo, que la plataforma electoral del PAN en 1988 no mencionaba compromiso alguno con la justicia social, y comentó que esto reflejaba "el reconocimiento, por parte del sector dominante de la desigualdad como un fenómeno cruel aunque natural, y por lo tanto inevitable" (Loaeza, 1989: 361).

El inesperado surgimiento en 1987 del Frente Democrático Nacional (FDN) como contendiente en las elecciones presidencial y legislativa de 1988 tomó por sorpresa a la mayoría de los analistas. Las fuerzas opositoras de izquierda, hasta entonces dispersas y divididas entre partidos de izquierda pequeños, resultado de esciciones ideológicas profundamente divisorias (Semo, 1986), movimientos sociales localizados, con poca influencia política, y pequeños sectores sindicales disidentes (en especial magisteriales y petroleros) se habían unido bajo la bandera del neocardenismo encabezado por Cuauhtémoc Cárdenas, hijo del venerado Lázaro Cárdenas, presidente de México de 1934 a 1940. El origen del movimiento fue el rechazo, por parte de la dirección del partido oficial, de un llamamiento interno a la reforma democrática, formulado por la "Corriente Democrática" del partido, llevando a la expulsión de ésta del PRI y su constitución como partido independiente. Este nuevo contrincante cambió radicalmente la naturaleza de los desafíos políticos que enfrentaría el partido oficial en 1988. Más que competir con un opositor cuyas demandas conservadoras excluyen implícitamente a la mayoría pobre de los mexicanos, el PRI debió enfrentar a un protagonista que revivía el discurso revolucionario de justicia social, en un momento en que su desempeño en este ámbito era algo menos que satisfactorio y el descontento con las políticas económicas del gobierno era elevado.

La literatura sobre los movimientos sociales daba pocas pistas sobre la posibilidad de este terremoto. Aunque rendía cuenta del auge de tales movimientos bajo el efecto de la crisis económica (Ramírez Saiz, 1986, 1990; Alonso, 1985, 1986; Calderón, 1986; Foweraker, 1989, 1990; Davis, 1990; Street, 1991; Cook, 1990; Prieto, 1986), aportó pocas evidencias de que ésta pudiera transformarse en una nueva base social de movilización popular. De hecho, la mayoría de los autores estuvieron de acuerdo en que estos movimientos carecían de la capacidad para amenazar de manera real al gobierno (Carr, 1983, 1986; Needler, 1987; Foweraker, 1989; Street, 1991; Ramírez Saiz, 1989) o generar nuevas formas de reivindicaciones políticas. Lejos de ser vistos como agentes directos de cambio, estos movimientos fueron percibidos como gestadores de cambios profundos en los mecanismos institucionales que habían, hasta entonces, asegurado la estabilidad de los arreglos corporativistas.

Este diagnóstico dejó prácticamente intacta la tesis de que el Estado era la fuerza dominante en la iniciación de reformas sociales. Así, los especialistas en movimientos sociales hicieron poco para socavar la versión vertical de la política mexicana heredada de las décadas anteriores. Dada la decadencia del movimiento obrero (Middlebrook, 1986; Carr, 1983), parecía que el tiempo había retrocedido, volviendo a definirse al Estado como agente central del cambio. Sólo que, ahora, el cambio iba rumbo al retiro del Estado de la responsabilidad de la redistribución y el control estricto de los salarios en aras de fortalecer la competitividad internacional del país. Por lo tanto, la movilización popular lograda por el Frente Democrático Nacional, que se orientaba claramente a la renovación de las medidas de bienestar, no dejó huella alguna en la investigación sobre México. Al igual que movilizaciones anteriores, se iba a ver, en retrospectiva, como un proceso para "soltar vapor" (González Casanova, 1970), seguido de "autovaloraciones" periódicas del sistema político (Cornelius, Gentleman and Smith, 1989), pero sin impacto duradero.

En muchos sentidos, la visión vertical puede ser correcta para los ochenta y noventa, así como para décadas anteriores, si se entiende como una apreciación de la capacidad del Estado para contener a la oposición e imponer soluciones. Cualquier intento de

contraponer la fuerza de los grupos populares al poder del Partido-Estado está condenado a concluir en que éste es el dominante. Los estudiantes manifestantes en 1968 no eran un enemigo temible para los soldados que los diezmaron. El gobierno que los reprimió fue capaz de mantener la continuidad política a pesar del repudio generalizado entre el pueblo por la masacre de Tlatelolco. En 1940 y 1988 se cometieron fraudes electorales masivos sin consecuencias visibles para los gobiernos que tomaron el poder por tales medios.

El argumento más usual para explicar la propensión del Estado a hacer concesiones a las clases subordinadas, a pesar de su poder coercitivo superior, suele ser su supuesta necesidad de legitimidad. Sin embargo, esta afirmación se vuelve circular si no se basa en la premisa de que el Estado estaría en peligro, de un modo u otro, si no mantuviera o recuperara su legitimidad. Esto implica, a su vez, aceptar que grupos relativamente impotentes podrían amenazar al Estado, de tener la capacidad de cuestionar su legitimidad .

La mayoría de los analistas de los movimientos sociales posteriores a 1968 asumen que se ha dado un proceso general de desmovilización popular (tesis autoritaria), o bien consideran que los grupos disidentes en México han sido demasiado pocos, dispersos y mal organizados como para inducir cambios en el sistema político. Tales premisas son las que impiden siquiera plantear esta pregunta, precisamente porque presuponen que la capacidad para amenazar la estabilidad del Estado se mide exclusivamente en función de la pura fuerza militar de la oposición, haciendo caso omiso de las repercusiones ideológicas en el resto de la población de la acción opositora.[19]

Si partimos del supuesto contrario, a saber, que la disidencia es peligrosa para el Estado porque da un ejemplo que puede encender el descontento general —especialmente en momentos de crisis coyunturales— tendríamos que concluir que la continuidad del poder estatal depende de la habilidad de sus élites para prevenir la extensión de la disidencia. ¿Cómo puede lograrse esto a una escala suficientemente grande? Convenciendo a un sector suficien-

[19] Este error, sin embargo, rara vez es cometido por los estados autoritarios "de verdad". En estos, los disidentes son eliminados, por muy "debiles" que sean.

temente amplio de la población de que el gobierno sigue estando de su parte y, por ende, que los disidentes están equivocados. Para obtener tal resultado, un gobierno debe concretar (hasta cierto punto) su propia retórica legitimadora. En México, tal retórica se centra, inequívocamente, en el logro de la justicia social por los medios designados en la Constitución de 1917, es decir, la reforma social. Por tanto, ésta representa "una agenda constitutiva de prioridades" (Fowley, 1991) de la que dependen las élites para mantener la paz social.

Según este supuesto, emerge una realidad política diferente, en la cual la importancia de las presiones desde abajo no reside en su fuerza en relación con el poder represivo del Estado, sino en su posibilidad (a ojos de las élites estatales) de hacer el sistema incontrolable. Dicha posibilidad surge de la capacidad de los disidentes para desprestigiar al Estado desde el punto de vista ideológico, al mostrar la vacuidad del discurso gubernamental y, por lo tanto, la inutilidad de la lealtad al sistema. En esta perspectiva, esto no es comprendido como una "cultura cívica", internalizada, ni una pasividad incondicional, sino como el precio a pagar por el compromiso tácito, por parte del Estado, para mejorar los niveles de vida de la mayoría de la población bajo su dirección. La disidencia abre la posibilidad de presionarlo para que ofrezca mejoras tangibles en lugar de promesas vagas. En otras palabras, los disidentes preparan el terreno para transformar la concertación básica que regula las condiciones de desigualdad en México, y de allí su potencial para cambiar todo el sistema, aunque también la amenaza para la estabilidad estatal y, en consecuencia, la continuidad del régimen.

Desde esta perspectiva, las luchas sociales y las protestas públicas indican los puntos de presión existentes en la relación entre el Estado y las clases subordinadas. Las demandas de los de abajo, si no son satisfechas, crean un clima general de agitación que puede desatar demandas más firmes en favor del cambio y movilizar otros puntos centrales de descontento. Las reformas sociales dosificadas, por otro lado, constituyen instrumentos organizativos en manos de los administradores del Estado para prevenir dichas movilizaciones y restablecer un grado de paz social. La interacción entre luchas y reformas pasa a ser el objeto de estudio que puede conducirnos a

una comprensión más amplia de la paz social en las sociedades capitalistas en general, así como las raíces de la estabilidad del régimen en México.

## El pacto de dominación

Las reformas sociales, aunque realizadas por el Estado, se originan en los conflictos creados por las desigualdades del desarrollo de México. Propongo atribuir estas reformas a episodios efímeros, pero significativos, de desestabilización desde abajo, a las cuales el Estado ha respondido con una combinación de represión y reformismo. Así, se considera que los grupos subordinados, sometidos a diario, en cuanto individuos, a condiciones de explotación legalmente definidas, tienen una capacidad limitada para transformar dichas condiciones de manera colectiva. Para analizar estos procesos, utilizaré una herramienta heurística —el pacto de dominación— y seleccionaré, de la historiografía, un número de confrontaciones sociales en las que este pacto ha sido renegociado.

El concepto de "pacto de dominación" engloba dos elementos aparentemente contradictorios: pacto implica negociación, resolución de conflictos e institucionalidad; mientras que dominación tiene una connotación de desigualdad, antagonismo y coerción. La yuxtaposición de ambos términos intenta expresar la idea de que la gente acepta la subordinación y la explotación; mas no a cualquier precio. La noción de dominación pactada, por lo tanto, denota simultáneamente el control del Estado sobre las clases dominadas y los medios institucionales o extrainstitucionales que éstas tienen a su disposición para modificar los términos de su subordinación.

Un pacto de dominación, tal como se usa en este estudio, no es una entidad claramente identificable ni socialmente reconocida, como sería el caso en las democracias pactadas del Cono Sur.[20] Por pacto se entiende aquí, un constructo analítico orientado a captar

[20] En Uruguay, por ejemplo, existe, desde la democratización de los ochenta, un pacto formal que especifica las condiciones bajo las cuales los militares están dispuestos a mantenerse fuera de la política. En Chile, desde 1989, la situación es similar, aunque menos formalizada.

el proceso mediante el cual los antagonismos profundos —en particular pero no exclusivamente los originados en las desigualdades de clase— son regulados por un orden institucional asentado legalmente. Este concepto se entenderá como *el conjunto de reglas institucionalmente sancionadas y coercitivamente respaldadas que especifican "quién obtiene qué" en un momento dado y dentro de los límites de un territorio nacional dado.* Incluye un elemento simbólico importante en la medida en que significa a la vez "quién debería obtener qué" (de acuerdo con las reglas escritas y con la retórica oficial), y "quién, de hecho, obtiene qué". El grado de discrepancia entre ambos y la presencia de protagonistas capaces de llamar la atención a tal discrepancia serán vistos como factores detonantes en el proceso de renegociación y transformación del pacto.

En el marco aquí definido, los pactos no provienen exclusivamente de las decisiones del Estado ni de las acciones de los grupos subordinados, sino de la interacción entre estrategias estatales de control sobre éstos y modalidades de resistencia inventadas por los dominados (Crisp, 1984, en Munck, 1987: 6). Los participantes en estos procesos de transformación, tienen diferentes objetivos e instrumentos estratégicos, y enfrentan distintas restricciones. Las élites estatales persiguen, principalmente, metas limitadas de medidas concretas y juegos restringidos de poder dentro del contexto general de la continuidad institucional, en la que las relaciones capitalistas de producción se dan por sentadas (O'Donnell, 1977a). Los actores de clase,[21] por otra parte, buscan mejorar su situación relativa dentro de este marco general. Tanto las clases dominantes, como las dominadas, dependen del Estado para resolver sus diferencias y poner en vigor las soluciones adoptadas. A la inversa, el Estado no puede promover las condiciones de la estabilidad institucional requerida para su propia supervivencia a menos de lograr una tregua en las luchas sociales. En otras palabras, los pactos de

[21] Aquí, el término clase nada más representa a un grupo que comparte una posición económica común. En este sentido tan limitado, no incluimos una sola clase subordinada, sino toda una variedad de ellas, que, a menudo, tienen poco en común aparte de su proximidad en una escala imaginaria de la distribución de recursos económicos en la sociedad. Asimismo, hablar aquí de las clases como sujetos únicamente indica grupos organizados con un fuerte —mas no exclusivo— componente de esta categoría social.

dominación representan transacciones resultantes de confrontaciones previas entre grupos dominados y dominantes, pero administrados por el Estado con los recursos burocráticos legales a su disposición.

No todos los grupos son "socios", ni "opositores" en un pacto, ni su voz tiene el mismo peso en su elaboración. Algunas fracciones de clase en México han sido excluidas (de jure o de facto), sea por estar demasiado fragmentadas y desorganizadas (por ejemplo, los campesinos sin tierra y los trabajadores no organizados), sea por haber sido eliminadas por la fuerza (como los anarquistas, sinarquistas y comunistas hasta 1934, y nuevamente entre 1940 y 1979). La noción de negociación del pacto es, por lo tanto, inseparable de la de pertenencia a un grupo socialmente activo. Dentro de dichos grupos, sin embargo, los individuos pueden pasar de pasivos a activos (o viceversa) en distintos momentos. Aunque los participantes activos suelen ser pocos, la masa de inactivos que es potencialmente movilizable (o desmovilizable) determina el poder de negociación del grupo activo y, de allí, su capacidad para renegociar el pacto.

El término "pacto de dominación" no es nuevo en los textos sobre América Latina. No obstante, los usos que se le ha dado son tan variados que son necesarias algunas clarificaciones conceptuales. Fernando H. Cardoso, quien acuñó el término, lo entendía originalmente con base en una perspectiva instrumentalista del Estado. En este sentido, debía incluir la idea de que "algunas clases dominan a otras... y utilizan el aparato estatal (coercitivo así como ideológico) para articular su dominación" (Cardoso, 1977a: 24). Después, él mismo cambió su visión estructural, definiendo al propio Estado capitalista como un "pacto de dominación" y, con ello, como el mecanismo central de la reproducción de las relaciones capitalistas de producción (Cardoso, 1979: 39). En ambos casos la dominación estatal es comprendida como un instrumento de explotación de clase.

En un tercer ensayo, Cardoso insiste en que la perspectiva de la dependencia, como él la concibe, "afirma la existencia de dominación y lucha [y se ocupa fundamentalmente de] quiénes son las clases y grupos que, en las batallas por el control o la reformulación del orden existente hacen viable o transforman una estructura dada de dominación" (Cardoso, 1977b: 16). Este planteamiento, que define

la continuidad capitalista como dominante, aunque transformable por la lucha de clases, se acerca a mi definición del término.

Aparte de la obra de Cardoso, el término "pacto" se ha utilizado frecuentemente en la literatura sobre América Latina. Por ejemplo, O'Donnell define al Estado como el "garante y organizador del pacto de dominación" (1983: 19), aunque no utiliza más este concepto en su análisis empírico. En el contexto mexicano, el término es mencionado con frecuencia en las expresiones "pacto social" o "pacto histórico", siempre refiriéndose a la alianza posrevolucionaria *ex principio* del Estado con las clases populares (Cordera y Tello, 1981). Según una utilización más reciente del término, Cornelius, Gentleman y Smith proponen que "la estructura mexicana de poder [puede] ser vista como una serie de alianzas o pactos que embonan entre sí" (1989: 9). En tales ejemplos, sin embargo, poco se ha intentado explotar el potencial del concepto, más allá de la noción general de acuerdos consensuales.

"Pacto" también se utiliza para referirse a una serie de estructuras y reglas burocráticas del juego que regulan las relaciones entre Estado y grupos específicos de la sociedad, como en la expresión "pacto corporativista". En este caso, "pacto" viene a ser sinónimo de "régimen". Convenios informales, aunque públicamente reconocidos, entre el Estado y sectores particulares de la sociedad (por ejemplo, entre gobierno civil y ejército) también se han definido como pactos, es el caso del término "democracia pactada". Aquí, significa que una de las partes pactantes tiene el poder de bloquear a la otra en caso de que ésta se saliera de los límites del acuerdo. En cuanto a las antiguas dictaduras militares, la institución castrense acepta mantenerse alejada de la política a condición de que el curso democrático no rebase lo que considere apropiado. Finalmente, un pacto puede ser un convenio adoptado formalmente, como en la actualidad el "Pacto de Estabilización y Crecimiento Económico" (PECE) en México, mediante el cual los sectores principales acordaron detener precios y salarios con miras a frenar la inflación y promover el crecimiento económico orientado a la exportación.

Todos estos usos del término, a excepción del de Cardoso, están íntimamente asociados con la noción de un contrato razonado, bastante estable, al que se suman de manera voluntaria las distintas partes pactantes. En contraste, en el enfoque que aquí se adopta,

este concepto se refiere a procesos históricos generales en que el actuar humano estructura y transforma las reglas de dominación. Aunque se asume que los protagonistas de dichos procesos son motivados por metas, no se supone que su acción esté guiada, de manera racional, por un pacto conocido. Por lo tanto, un pacto de dominación, como uso la expresión, no es algo presente en las mentes de los actores partícipes, sino una elaboración teórica de mediano alcance que va más allá de la racionalidad individual o de grupo. En el marco de este estudio, representará las formas concretas en que los conflictos periódicos entre capital y trabajo que han tenido lugar, se han negociado y, eventualmente, incorporado al conjunto de reglas de dominación, relativamente flexibles, administrado por el Estado. Lejos de referirse a una estructura fija, de lo que se trata es de un proceso relativamente fluido e imprevisible a lo largo del tiempo. Su principio motor es la sucesión histórica de luchas por parte de los individuos, cuyas aspiraciones y medios de acción colectiva están restringidos por las fuerzas que definen su posición económica y su conciencia política, por un lado, y por los pactos establecidos en el pasado, por el otro.

En la medida en que estoy tratando con cambios en el tiempo, debo hablar de una variedad de "pactos", refiriéndome, con cada uno, a una configuración distinta de lo precedente. Dada la continuidad de los procesos políticos en México, las diferencias entre uno y otro pacto a menudo son poco perceptibles. El propósito de mi análisis es dejar tales diferencias en evidencia y repasarlas a cámara rápida, mostrando los cambios, en la misma forma que las imágenes individuales de una película simulan movimiento al ser pasadas con rapidez una tras otra. Esta concepción exige que comprendamos el origen sustantivo de los conflictos que llevan hacia una modificación específica del pacto social, de cómo fue acordado, de las reglas y estructuras que mantienen este orden, y de su evolución hacia nuevos conflictos y acuerdos.[22]

[22] El término *acuerdo* no debe ser equiparado con el de consenso normativo, sino simplemente con asentimiento, es decir, aceptación. Que ese asentimiento y aceptación se integren de manera emocional y normativa es un problema que no trato aquí. En las áreas urbanas de México, donde la cultura política entre las clases populares es muy sofisticada, la suposición de que el discurso gubernamental es aceptado como viene, simplemente ya no es razonable.

En resumen, mientras que se ha utilizado la noción de pacto para dar a entender coerción de clase o Estado, o proceso político relativamente consensual, en mi análisis incluye sus significados tanto de conflicto como de consenso, cuya combinación se considera estar en la base del cambio. En tanto sirvan de instrumentos para imponer una distribución desigual de los recursos económicos y políticos, los pactos de dominación serán constantemente puestos en tela de juicio, independientemente de cuán estables o coercitivamente sustentados parezcan. Su flexibilidad depende: de la capacidad de las clases subordinadas para resistir la explotación y transformar las reglas políticas del juego; de la habilidad de grupos excluidos para dar fuerza a sus demandas de participación; del poder de las clases dominantes para imponer sus medidas al Estado (es decir, la visión instrumentalista aquí se postula como una posibilidad empírica más que como un principio teórico fundamental), o del poder relativo del Estado respecto a diversos grupos en varias coyunturas.

Esta correlación interna de fuerzas, se verá, a su vez, como dependiente, en gran medida, del lugar ocupado por un país en la división internacional del trabajo, y de sus lazos políticos y económicos con otras naciones, así como de situaciones puramente coyunturales (guerras, recesiones). El pacto de dominación, por lo tanto, es el proceso mismo que relaciona al Estado con la sociedad y a distintos sectores de ésta con los demás por medio de confrontaciones, negociaciones, empates y transacciones históricas que están restringidos, aunque no determinados, por el orden estructural resultante de episodios anteriores de estas confrontaciones.

## El pacto de dominación: el caso mexicano

En la medida en que representan a la vez procesos de reproducción y de cambio, los pactos de dominación están profundamente enraizados en el pasado. Por ello, para tomar la revolución de 1910 como punto de partida se requiere que entendamos la naturaleza del pacto revolucionario en sus inicios, y cómo los acontecimientos subsecuentes trajeron, o no, ciertos tipos de presiones para la aplicación o redefinición del pacto. Al contrario de la visión vertical,

ésta asume que los protagonistas constituyen fuentes permanentes de resistencia y cambio (Crozier y Friedberg, 1977), incluso en las condiciones más estrictas de dominación. Más que buscar la evidencia de la demanda por el cambio, el estudio rastrea acciones y sucesos que contribuyeron a la erosión del control estatal sobre el movimiento obrero desde 1910 —a pesar de la formidable maquinaria que constituye el corporativismo— y que subsecuentemente han conducido a reformas sociales.

Durante el periodo de formación del país después de la Revolución, los trabajadores ocupan una posición estratégica importante, en la medida en que su apoyo es una condición necesaria para la defensa del régimen en contra de golpes contrarrevolucionarios e intervenciones extranjeras. A medida que el régimen se estabilizaba en los años veinte y gradualmente se solidificaba, los puntos neurálgicos en los que la representación oficial de los intereses laborales podía presionar fueron cambiando. Después de 1940, estos puntos se centraron en un sistema triangular de presiones mutuas entre la dirección del movimiento obrero regimentado, la disidencia (dentro y fuera del movimiento obrero) y el Estado. En la medida en que los elementos disidentes (por ejemplo, los sindicatos independientes de obreros o de maestros durante ciertos periodos, o los estudiantes en 1968) externaron agravios que encontraban un eco considerable entre los trabajadores de base, amenazaron la autoridad del Estado, independientemente de su debilidad desde el punto de vista organizativo. En otras palabras, su fuerza residió en su potencial para diseminar el descontento, con lo cual podían cortar las líneas verticales tejidas por el corporativismo.

Durante periodos en que la actividad disidente está en auge, aumenta el poder de negociación de los dirigentes sindicales oficiales para obtener concesiones del Estado a favor de las bases, como incentivos para mantener la lealtad entre éstas. Si estos líderes no optan por sacar ventaja de tales oportunidades, su poder se ve mermado, con lo que el edificio corporativo estatal se hace más frágil.

Mi tarea es analizar momentos históricos que representen instancias de confrontación social capaces de conducir a la redefinición de los pactos de dominación mediante los cuales el Estado ha regulado las relaciones entre trabajo y capital desde 1910. Se

plantea el postulado de que las confrontaciones no necesariamente son iniciadas por protagonistas sindicales, ni orientadas a obtener los logros que estos eventualmente han recibido. Así, veremos que el grueso de los trabajadores no luchó por la obtención del Seguro Social, sino por mantener sus conquistas económicas y políticas de antes de la guerra. Posteriormente, no luchó por extender dichos avances, ni por un reparto de las ganancias del capital, sino por la democracia sindical. La vivienda de interés social, por otra parte, sobrevino como un regalo inesperado, cuando aún resonaban los ecos del movimiento estudiantil de 1968. Así, las reformas sociales rara vez representaron arenas políticas en sí. No obstante, forman parte de una agenda permanente de cambios sociales que constituye la base de la legitimidad de los gobiernos posrevolucionarios. Como tales, representan los instrumentos de negociación elegidos por el Estado, así como por las élites sindicales, con base en la lista de demandas permanentes de justicia social escritas en la Constitución.

A menudo, tales reformas han sido tildadas de simple "cooptación". Según esta visión, la clase trabajadora y otros grupos subordinados son sometidos sin mucho esfuerzo por el Estado y a un costo mínimo para el capital. Esta interpretación, que va de la mano con la visión vertical de la política en México, es en exceso simplista. Confunde las acciones del Estado orientadas a "comprar" a los dirigentes populares oficiales con otras que favorecen a las bases. En la perspectiva adoptada en este estudio, la cooptación se refiere a los incentivos ofrecidos a los dirigentes oficiales para evitarles la tentación de convertirse en líderes auténticos, respondiendo a las demandas de justicia social. La cooptación, por ende, trata de suprimir las demandas. Las reformas sociales, a la inversa, son el precio que debe pagar ocasionalmente el Estado para motivar a las bases a permanecer en las organizaciones oficiales. Cuando surgen dirigentes naturales de las estructuras cooptadas o cuando líderes independientes son escuchados fuera de estas estructuras, significa que el sistema de cooptación no ha dado los resultados esperados. Entonces, el asentimiento debe ser obtenido por otros medios. La reforma social es uno de los medios para renovar esta aceptación en la era posrevolucionaria; pero sólo bajo el acicate de las presiones desde abajo que amenazan con pasar por encima del control estatal.

Lo importante no es determinar si un grupo dado ha sido "cooptado" o no, sino cuánto ha tenido que pagar el Estado por ello, a menudo a pesar de la resistencia abierta del capital (así como resistencias dentro del Estado) para mantener o restablecer la paz social. Esto nos lleva de nuevo a la oposición entre incentivos y restricciones que con demasiada frecuencia ha sido desatendida en la documentación sobre México, a pesar de la evidencia de que se han obtenido más concesiones para grupos selectos de entre las clases dominadas que en otros contextos autoritarios menos estables. Argumento, por lo tanto, que los dirigentes oficiales han podido ofrecer los incentivos necesarios para mantener la lealtad de sus seguidores sólo en la medida en que se han obtenido concesiones reales para las bases.

En resumen, el planteamiento que propongo pone el énfasis en el cambio y en la acción empotrada en las estructuras institucionales mexicanas, a diferencia del enfoque de régimen que se ha orientado a relacionar la elaboración de políticas con un cuerpo de reglas y estructuras fijas (Remmer, 1978). La transgresión de reglas, en lugar de ser considerada como anómala o imprevisible, es vista aquí como el mecanismo fundamental de cambio. Comprendidas así, estas reglas pierden el carácter augusto que han adquirido en la literatura que trata al "régimen" como el principal determinante de los valores, las orientaciones de políticas públicas o las estrategias de "desarrollo" de las élites estatales. En este análisis, el régimen aparece como un conglomerado de pactos anteriores que funge como un aparato estructural de filtración, inhibiendo ciertos tipos de acciones y facilitando otros. A pesar del sesgo normal a favor de los intereses capitalistas en el régimen posrevolucionario mexicano, las reglas que incorpora no son consideradas inquebrantables por los de abajo. La tarea de esta investigación es descubrir los cambios detrás de la fachada de continuidad del régimen, y las fuerzas de los de abajo que han contribuido a dicho cambio, a pesar de la apariencia de desactivación política.

## El pacto de dominación: una herramienta conceptual

Un concepto es fecundo en la medida en que nos permita proponer interpretaciones de la realidad, que de otro modo no podríamos abordar. Éstas, a su vez, ponen en relieve hechos y acontecimientos que sin ellas no parecerían significativos, por lo cual, nos permiten sacar nuevas conclusiones de la observación de estos hechos vistos bajo una nueva luz. Desde un inicio, y antes de embarcarnos en la difícil tarea de usar la noción de pacto de dominación como herramienta teórica, señalaré lo que espero ganar con su adopción.

A partir de la crítica de la literatura sobre el sistema político mexicano, debería quedar claro que lo menos que puede esperarse de la utilización de la noción de pacto, tal como la he definido, es evitar caer en la posición que define al Estado como el único protagonista o, al menos, como el que siempre vence. De hecho, adoptar el enfoque de pacto de dominación cierra todo posible diálogo con quienes encierran a toda la sociedad en el Estado, pretextando que los protagonistas estatales dominan a los demás. Con Estado, en este estudio, me refiero a la combinación de gobierno (presidencia, gabinete, gobernadores, etcétera) y de los aparatos burocráticos públicos; por sociedad, entiendo los protagonistas fuera del Estado. En México, el traslape entre Estado y sociedad se da en el partido oficial y en la legislatura, ambos totalmente controlados por la presidencia. Sin embargo, los dirigentes sindicales, a pesar de ser impuestos a las bases por el Estado, no son invariablemente parte de éste; para mantenerse en el poder, también deben responder a las demandas desde abajo, tal como mi análisis deja en claro.

La noción de pacto de dominación también provee un fuerte antídoto contra la construcción del orden social sobre una base normativa: presenta a los seres humanos aceptando sus condiciones de vida la mayor parte del tiempo, a pesar de que éstas no les parezcan legítimas. Esto los hace, siempre (mas no automáticamente) susceptibles de movilizarse para cambiar dichas condiciones. A la vez, esta idea se aparta del enfoque del cambio por la vía revolucionaria, para concentrarse en los cambios graduales negociados. El orden social, desde este punto de vista, no es armónico, ni tampoco está basado en intereses de clase antagónicos e irreconciliables.

Al abandonar el mesianismo proletario al igual que el pesimismo radical en lo que respecta al papel de la clase trabajadora en el cambio social, podemos concentrarnos en la tarea, por tanto tiempo desdeñada, de registrar qué representan realmente —sea poco o mucho— las acciones del movimiento obrero organizado en la construcción del Estado benefactor mexicano. Tal examen, de acuerdo con el marco analítico que propongo, no puede abstraerse de la particularidad de las instituciones y prácticas políticas heredadas de episodios previos de la renegociación del pacto. Sin embargo, tampoco puede derivarse a priori de estas instituciones,[23] debido simplemente a que el proceso en estudio no es voluntarista, ni determinista, sino interactivo y contingente. Es interactivo no sólo en el sentido sociológico atemporal típico, sino también en el histórico: en este estudio, los trabajadores que luchaban por la democracia sindical en 1946 o 1958 recordaban lo sucedido en 1928 y 1934, lo mismo que las élites. Igualmente, las estrategias del Estado en los años cuarenta pretendían evitar las movilizaciones obreras que habían tenido lugar en los años treinta, mientras que los dirigentes sindicales buscaban aplicar, en los años cuarenta, fórmulas que habían dado buenos frutos en la década anterior. Las decisiones y estrategias, por lo tanto, no sólo se basan en hechos y acontecimientos, sino en recuerdos de sucesos y sus consecuencias, así como en anticipaciones de eventos y reacciones hacia ellos, nacidos de esta experiencia histórica colectiva. El concepto de "pacto de dominación" transmite este aspecto temporal e intergeneracional. La construcción de este concepto vierte nueva luz sobre los estudios a partir de los cuales se ha preparado este análisis, transformando y engarzando una colección historiográfica heterogénea en una argumentación coherente y teóricamente significativa.

[23] Los esfuerzos por relacionar régimen con políticas resultantes surge de una larga e infructífera tradición en el estudio de América Latina, como infatigablemente nos recuerda Remmer (1978, 1986).

# III. DE LA REVOLUCIÓN A LA INSTITUCIONALIZACIÓN: 1910-1940

En este periodo, el pacto de dominación forjado en las últimas décadas del siglo XIX se rompió súbita y violentamente en la mayoría de sus rasgos distintivos por una serie de acontecimientos que marcaron lo que se ha dado a llamar la Revolución mexicana, lanzada inconscientemente por el llamado de Francisco I. Madero a la rebelión armada contra Porfirio Díaz, el 20 de noviembre de 1910. Durante esos años, se presenció un cambio de régimen, entendido como la reestructuración radical de las reglas de acceso al poder estatal y a su ejercicio. Simultáneamente, sucedieron cambios de fondo en las relaciones entre la sociedad y el Estado: primero, en la relación del Estado con los inversionistas extranjeros, quienes se habían beneficiado de la política porfirista de puerta abierta al capital extranjero y, segundo, en la relación entre Estado, trabajo y burguesía, reflejando la transformación del pacto.

El presente capítulo hace un paralelo entre estas mutaciones macrohistóricas generales y la nueva relación que surgió entre el Estado, las burguesías industrial y minera y el trabajo. Las variables dependientes de estas interacciones son el debate alternativamente emprendido y abandonado sobre la seguridad social, las concesiones en las condiciones de trabajo y la negociación en torno a los aumentos salariales. Las cuestiones teóricas fundamentales son: ¿qué pactos de dominación fueron definidos durante las tres décadas posteriores a las primeras manifestaciones de la Revolución, y en qué se distinguieron de los establecidos durante el porfiriato (1876-1910)?

En términos más generales, encuentro que las estrategias y las medidas se orientaron a cambiar la configuración del poder porfirista para afianzar al nuevo régimen. Desde la perspectiva de las élites estatales, la relación entre trabajo y Estado puede entenderse como instrumental para dicha meta. No obstante, si los

objetivos de las altas élites estatales fueron bastante constantes, sus medios para alcanzarlos variaron mucho. Desde el punto de vista de los obreros, por otra parte, ese periodo puede ser visto como una serie de decisiones estratégicas para obtener ventajas institucionales (es decir, dentro del marco del nuevo régimen).

Para algunas corrientes del movimiento sindical, esos logros constituyeron los cimientos de mayores concesiones políticas. Para la mayoría, sin embargo, fueron medios para lograr mejoras tangibles. Después de caracterizar de manera general el punto de partida porfirista, distingo tres episodios que marcaron importantes cambios en la transformación del pacto de dominación durante este periodo: la década constitucionalista (1911-1920); la época "sonorense" (1920-1932), y la administración cardenista (1934-1940).

## El pacto porfirista de dominación

La configuración del poder político y económico encontrada en vísperas de la Revolución no era producto exclusivo del actuar de Porfirio Díaz. El desarrollo capitalista había empezado hacia 1860, una vez disipado el humo de la repelida invasión francesa. Se distinguió por los esfuerzos sistemáticos del Estado para crear un mercado nacional, principalmente por medio de la apertura de México a las inversiones extranjeras y de una serie de reformas administrativas y monetarias (Arnaud, 1981: 129-157). A los capitalistas extranjeros, atraídos por el cobre, la plata y el petróleo, se les ofrecieron condiciones excepcionales para la explotación de los recursos minerales. A cambio, sólo pagaban impuestos módicos a la exportación. Para el gobierno central, los impuestos foráneos constituían una base fiscal estable fuera del alcance de los caudillos que gobernaban los estados, y habían mostrado poco afán por canalizar impuestos locales al gobierno central. A la vez, se realizaron esfuerzos (la mayoría sin éxito) para suprimir los aranceles interestatales o alcabalas que ofrecían ingresos independientes a los estados, a la vez que limitaban la circulación de mercancías.

También se dieron incentivos al capital extranjero mediante subsidios para la construcción de infraestructura como ferrocarriles,

puertos, telégrafos, teléfonos y electricidad.[1] También se dictaron reformas limitadas para simplificar el sistema monetario que, en ese entonces, incluía varias formas de dinero para distintos tipos de transacciones (incluyendo las precolombinas semillas de cacao). Empero, esos esfuerzos fueron socavados por la alta demanda exterior de plata mexicana (utilizada como patrón monetario en Estados Unidos) y por la costumbre del gobierno porfirista de otorgar concesiones múltiples a varios bancos extranjeros que luchaban entre sí por el control.

En la segunda mitad del siglo XIX también se dio un crecimiento sin precedentes de las haciendas, consecuencia de las nuevas oportunidades en el mercado internacional para colocar productos como azúcar, henequén, algodón, hule, café y ganado. La producción que requería agricultura extensiva impulsó a los terratenientes a absorber gradualmente la tierra de los campesinos independientes, principalmente mediante la violencia y el fraude. Por lo general, el Estado se hizo de la vista gorda ante estas violaciones flagrantes a la ley sobre la propiedad, perpetradas por las autoridades locales a favor de hacendados, y permitió a éstas que aplastaran las protestas campesinas, ayudando ocasionalmente con sus tropas federales, los despiadados *rurales* porfiristas.[2] El resultado de este proceso fue la paulatina desintegración de las comunidades indígenas, cuya población se transformó en peones acasillados (sujetos a las haciendas), en jornaleros, o bien en un proletariado sin tierra, flotante, disponible por temporadas para recolectar la producción de las haciendas.

[1] En 1891, por ejemplo, México debía 56.7 millones de pesos a los inversionistas extranjeros por concepto de subsidios a la construcción de 5 930 km de líneas férreas; esto representaba 30 por ciento del valor de las exportaciones de ese año. Cf. Bazant, 1968, en Arnaud, 1981.

[2] El principal instrumento legal en esas acciones fue la aplicación fraudulenta de la Ley de Terrenos Baldíos, o de tierras ociosas, creada inicialmente bajo la Reforma (1848-1876) para fomentar la pequeña propiedad agraria. Permitía a "compañías de agrimensura" especiales apropiarse de tierras desocupadas y venderlas al mejor postor. Para 1906, cerca del 25 por ciento del territorio nacional (49 millones de hectáreas) habían sido "revisadas" por estas compañías. Una descripción más apropiada de este proceso es que la tierra era arrebatada por la fuerza a las comunidades indígenas, cuyos miembros terminaban desprovistos de medios independientes de supervivencia.

Para 1910, los 834 hacendados catalogados en el censo de ese año (de una población de 15 160 000 habitantes) poseían la mayor parte del territorio.[3] Vastas parcelas estaban en manos de compañías extranjeras; en Sinaloa, por ejemplo, el 75 por ciento de las tierras irrigables pertenecía a una sola empresa estadunidense (Hamilton, 1982: 45). Sin embargo, este proceso de concentración de la tierra no era uniforme en todo el país. Mientras en el norte y en el sur, las haciendas poseían entre 80 y 90 por ciento de todas las tierras, en el centro subsistían comunidades de pequeños agricultores independientes, y seguían su conflicto ancestral con las usurpaciones de los hacendados (Womack, 1969; Tutino, 1986). En Morelos, por ejemplo, sólo 23.7 por ciento de la población vivía en haciendas; en Hidalgo, 20.7; en el Estado de México, 16.8; en Puebla, 20.1, y en Oaxaca, 14.5 por ciento (Gilly, 1971: 29).

La actividad económica creció de manera fenomenal durante el porfiriato. Entre 1877 y 1911, las exportaciones mexicanas aumentaron de 40.5 a 288 millones de pesos, y las importaciones, de 49 a 214 millones de pesos (Hamilton, 1982: 44; véase también Coatsworth, 1975; Leal, 1975; Rosenzweig, 1960). La imagen que daba el México prerrevolucionario era la de una relativamente próspera economía de exportación de mercancías, casi totalmente dependiente del mercado norteamericano (más del 50 por ciento de sus transacciones comerciales). El 77 por ciento de las inversiones industriales estaba en manos foráneas; otro 9 era de capitalistas mexicanos, y 14 por ciento del Estado (Gilly, 1971: 23). Estimulada por esta mayor actividad económica, la población mexicana había experimentado un crecimiento constante (Brachet-Márquez, 1976). Más de 70 por ciento de la población estaba constituido por una masa de campesinos depauperados, cuya diferenciación interna obedecía a la organización de la producción de las haciendas y de la especialización regional. La clase dominante se componía de grupos relativamente integrados de capitalistas agrarios y extranjeros y una muy pequeña burguesía nacional industrial y comercial (Hamilton, 1982: 51), todos íntimamente ligados al gobierno de Porfirio Díaz. Entre estos extremos de riqueza y pobreza se había

[3] Sólo en el estado de Chihuahua, 7 millones de hectáreas pertenecían a un solo propietario, la familia Terrazas-Creel.

desarrollado un pequeño sector intermedio de obreros industriales, artesanos, trabajadores de servicios y profesionales de clase media, en especial en los centros urbanos (Hamilton, 1982: 52).

Más que cambiar la estructura descentralizada del poder heredada de administraciones anteriores, Porfirio Díaz se había tomado la gran tarea de estabilizarla mediante la creación de un "intrincado laberinto de alianzas y armisticios" (Womack, 1969: 11) que controlaba él mismo desde el centro. Cuando cayó del poder bajo la embestida del ejército de Madero, estas alianzas políticas se disolvieron y debieron ser sustituidas por otra estructura capaz de garantizar la supervivencia de la nueva dirección revolucionaria.[4] Esta tarea debía ser llevada hasta sus últimas consecuencias en el marco de una reacción generalmente hostil por parte de otros gobiernos, en especial el de Estados Unidos. Más que la aplicación de los ideales democráticos o distributivos de la Revolución, la tarea inmediata de los dirigentes revolucionarios era prevenir la posibilidad de retorno a un régimen neoporfirista y evitar una posible intervención militar extranjera. Las alianzas formadas y disueltas por los líderes de la Revolución deben ser entendidas como medios para alcanzar esos fines, más que metas en sí mismas.

## La década constitucionalista 1911-1920

Madero intentó reconciliar a la burguesía porfirista con los sectores liberales medios que lo habían apoyado bajo la bandera de la democracia y la legitimidad constitucional. Su asesinato en 1913 y su breve sustitución por el dictador neoporfirista Victoriano Huerta (1913-1914)[5] son pruebas suficientes de su fracaso; se apartó de sus aliados naturales (las masas populares), armando a sus enemi-

[4] Womack (1969) sostiene que esta disolución había sido iniciada antes por el propio Díaz, dada su contradictoria táctica de anunciar su retiro político para luego eliminar a sus sucesores potenciales.

[5] Victoriano Huerta es el chico malo de la historia moderna de México. Su nombre se asocia con atrocidades cometidas contra campesinos, en especial en Morelos, lugar de origen del movimiento zapatista (Womack, 1969). Sigue siendo un misterio por qué lo escogió Madero como uno de sus más cercanos colaboradores y soslayó repetidas advertencias de su traición inminente. Su nombre no debe

gos (el ejército), sin por ello lograr el apoyo de la vieja burguesía porfirista.

El grupo que llevó a Madero a su victoria era muy heterogéneo, con pocas posibilidades de reconciliar sus diferencias internas. La división entre trabajadores industriales y campesinos era total (Knight, 1987). La clase obrera, alfabetizada y laica,[6] tenía poco en común con un campesinado muy religioso y tradicionalista (Knight, 1987; Carr, 1976). A pesar de contar con 195 mil individuos en 1910, en contraste con los 11 millones de campesinos y trabajadores agrícolas, los obreros se concentraban a lo largo de la frontera norte, en el Valle de México y en los puertos. Además eran receptivos a muchas corrientes de pensamiento, clubes políticos y organizaciones sindicales. Por esto, había divisiones internas entre la tradición católica de las sociedades de asistencia mutua[7] y el cooperativismo, y la tradición anarquista y sindicalista anticlerical. La brecha cultural y "experiencial" entre los trabajadores y los campesinos llevó a la aparición de formas totalmente diferentes de disensión política: entre los campesinos, ésta se fundaba en la indignación moral ante la injusticia y en la exigencia de respeto a los derechos ancestrales; entre los obreros, se fundaba en la constitución liberal de 1857, que les había dado el derecho a organizarse y negociar.[8]

El ala anarquista de la clase trabajadora, bajo la dirección de los hermanos Magón, inicialmente había cargado con el peso de la oposición a Díaz durante la represión de las grandes huelgas de

---

confundirse con el de Adolfo de la Huerta, constitucionalista convencido y colaborador cercano de Álvaro Obregón y Venustiano Carranza en la campaña contra Victoriano Huerta.

[6] La tasa de alfabetización de la clase trabajadora era de alrededor de 70 por ciento, mientras que en las zonas rurales era de 30 a 35 por ciento.

[7] Estas sociedades, copiadas del modelo europeo, juntaban los magros recursos de sus miembros para defenderlos de las enfermedades y la muerte. Proveían fondos limitados a enfermos, minusválidos, viudas y huérfanos. No tenían compromisos políticos, aunque muchos eran adeptos a una doctrina de revolución gradual mediante la organización de la sociedad en estas sociedades, seguida de la reestructuración del trabajo sobre bases cooperativas.

[8] Knight (1987) recuerda que miles de ejemplares de esa constitución fueron vendidos a 10 centavos cada uno entre la clase obrera, lo que representaba un gasto sustancial, dado que el salario diario rara vez rebasaba un peso, y a menudo era de tan sólo 30 centavos.

1906-1907 en los sectores minero y textil (Ramos-Escandón, 1987; Gamboa Ojeda, 1991). Estos episodios sangrientos, seguidos de concesiones superficiales en los estados más industrializados (Nuevo León y México), mermaron la capacidad de lo que quedaba de su vanguardia para integrarse a la insurrección armada en sus fases tempranas. En 1911, este joven movimiento anarcosindicalista estaba a punto de desaparecer, sus líderes estaban en el exilio, muertos, en prisión o laborando en algún campo de trabajo forzado en Yucatán. A la vez, el Partido Liberal Mexicano (PLM), bastión de este movimiento, se había reorientado hacia posiciones más liberales, acordes con los sectores urbanos medios y la burguesía provinciana que apoyó a Madero en 1910. Éste, en vez de atizar la flama de la militancia obrera con fines revolucionarios, se deslindó explícitamente de los hermanos Magón, acusándolos de "inflamar al país con una revolución que no puede tener éxito [y para la cual] no se puede dar un pretexto [sic]".[9]

En vísperas de la Revolución, la clase obrera estaba relativamente desmovilizada y amorfa. Los partidarios obreros de Madero eran tan pocos como desprovistos de entusiasmo. Incluían a algunos exmagonistas deseosos de reformas limitadas y ventajas personales, así como no pocos oportunistas. No obstante, las bases esperaban cambios positivos, como se demostró pronto con su propensión a ir a la huelga. Esto podría considerarse como el resultado de la actitud generalmente favorable de Madero hacia la organización de los trabajadores.[10]

En contraste, los grupos reunidos en torno de Zapata y Villa encarnaban la indignación moral y las aspiraciones fervientes de justicia de las masas rurales (Knight, 1986), exigiendo especialmente el retorno de las tierras confiscadas por las haciendas, la supresión del sistema de peones acasillados, pagos en especie y la eliminación de las tiendas de raya. Con todo, estos movimientos

[9] De la carta a C. Villarreal Márquez (Madero, 1985: 156).

[10] Durante su campaña presidencial, había hablado favorablemente de la organización obrera en Orizaba y Veracruz, llamando a los patrones a aceptar la sindicalización y abstenerse de despedir a los sindicalistas. Sin embargo, en Metepec, durante la misma campaña, advirtió también que su presidencia se basaría en el orden y el progreso y que "no podría ser interrumpida por ningún movimiento obrero". (Cf. Meyer, 1971: 5; Cumberland, 1972: 22; y Ruiz, 1976: 192).

eran local y regionalmente limitados. No lograron el apoyo de otras comunidades campesinas, ni siquiera cuando el ejército victorioso de Zapata avanzaba (Tutino, 1986).

Las clases dominantes también estaban divididas. Existían dos fracciones: una, estrechamente ligada al Estado porfirista y, la otra, opuesta a él por distintos motivos. En la primera se encontraba la mayoría de los hacendados, los inversionistas extranjeros y la Iglesia católica.[11] La segunda, aún más heterogénea, incluía a los propietarios mexicanos de industrias pequeñas afectados por las medidas favorables a la inversión extranjera; políticos venidos a menos; profesionales, intelectuales y liberales provenientes de diferentes niveles de vida y, también, hacendados, como los propios Madero o Carranza.

Dadas esas divisiones, ningún grupo podía dominar por completo el movimiento insurreccional. El llamamiento de Madero tuvo su mayor eco entre unos cuantos miembros de la alta burguesía porfirista disgustados por las prácticas políticas del régimen, y los sectores urbanos liberales de clase media alta. El Plan de Ayala de reparto agrario masivo propuesto por Zapata horrorizaba a la mayoría de los constitucionalistas, a excepción de unos cuantos radicales (Gilly, 1971). Pocos de los partidarios de Madero podían tolerar una supresión total de sus derechos y privilegios sobre tierra y riqueza. No obstante, aceptaron la expropiación de unos cuantos hacendados a título de castigo por su defensa del régimen de Díaz. Esas acciones, sin embargo, fueron excepcionales.

La dirección de la Revolución estaba condenada a debilitarse constantemente por estas diferencias internas profundas, oscilando entre los intereses de sus variados partidarios. En particular, la viabilidad de las reformas sociales propuestas por los zapatistas, los villistas y el ala izquierda del campo constitucionalista dependían de la capacidad de Madero para hacerlas aceptables a, por lo menos, una sustancial coalición de intereses, a la vez que vencer las rebeliones armadas de los que se oponían.[12]

[11] La Iglesia había cobrado nueva fuerza gracias a la no instrumentación de las leyes de Reforma de 1867 que prohibían el control, por parte de la Iglesia, de la educación o del registro civil.

[12] La mayoría de las insurrecciones armadas que los gobiernos posrevolucionarios debieron enfrentar –tres durante los 15 meses de la administración maderis-

Madero no percibió la necesidad de forjar alianzas para consolidar la naciente democracia mexicana. Tenía "fe en la capacidad de la gente para gobernarse con serenidad y sabiduría" (Krauze, 1987a: 68). Ejercer el poder en forma coercitiva o reprimir la expresión de intereses divergentes iba en contra de esos principios y le parecía algo personalmente inaceptable. En cuanto se consumó su victoria militar, con la capitulación de Díaz en abril de 1911 (Acuerdo de Juárez), permitió que hubiera un presidente interino —de la Barra— mientras se postulaba para las elecciones, y esto a pesar de que claramente había sido él el vencedor de la elección de 1910, en la que Díaz había cometido fraude. También desmovilizó a su ejército victorioso mientras que una legislatura y una burocracia porfiristas seguían en sus puestos. Esta adopción de facto (si no estrictamente intencional) de la estructura de poder del porfiriato prácticamente sin modificaciones lo ató a una posición política en que todo cambio en el pacto porfirista de dominación (ya sea desde arriba o respondiendo a las demandas desde abajo) era prácticamente imposible.

Los inútiles esfuerzos de Madero para mantener el apoyo de Emiliano Zapata, a la vez que responder a las presiones neoporfiristas y de la clase media liberal en contra de la reforma agraria, se han señalado como los hechos más importantes de su gobierno, que, al mismo tiempo, lo llevaron a su fin. Aunque menos épica, la historia de su relación con la clase trabajadora es igualmente ilustrativa de su falta de proyecto para incorporarla como sostén de la aún débil coalición constitucionalista.

La llegada de Madero no provocó ningún torbellino de entusiasmo entre los trabajadores urbanos. Su Plan de San Luis, publicado durante la campaña de 1910, no los mencionaba. En consecuencia, su campaña de 1911 decía poco sobre la posibilidad de una reforma laboral. Apenas semanas después de su triunfo sobre Díaz, de la Barra reprimió una huelga, con el consentimiento tácito de Madero, y se usaron armas de fuego en contra de los mineros huelguistas en Coahuila (Ruiz, 1976: 188). No obstante, la presi-

---

ta, que culminaron con la victoria de la cuarta; cuatro bajo Carranza; tres bajo Obregón; otras tres bajo Calles— fueron fomentadas por coaliciones de terratenientes tradicionales, compañías extranjeras, la Iglesia y caudillos aventureros insatisfechos.

dencia de Madero rompió los muros de contención a la transformación de las relaciones entre capital y trabajo erigidos por el Estado porfirista al suspender la Constitución de 1857. Al reinstalar el orden constitucional, el gobierno de Madero transformó, sin habérselo propuesto, los medios institucionales que permitían a los trabajadores presionar en pro de sus intereses. En efecto, el documento de 1857 abogaba específicamente a favor de la formación de sindicatos y la resolución de los conflictos industriales mediante acuerdos que comprometieran mutuamente a los trabajadores y empresas, cuestiones, ambas, a las que se había opuesto radicalmente el régimen porfirista. El gobierno de Madero, y después el de Carranza, respetaron este documento exhumado, ofreciendo (a menudo sin éxito) la mediación del Estado para garantizar la solución ordenada de los conflictos laborales.

A la inversa de los problemas enfrentados en el sector agrario, esta política no desató la oposición de importantes centros de poder, cuyo apoyo requería el nuevo gobierno. La compañías extranjeras industriales y mineras —con más del 70 por ciento de las inversiones de capital en México— solían pagar más a sus obreros y ofrecer mejores condiciones de trabajo que las empresas de propiedad nacional, la mayoría de las cuales era de menor tamaño y, por lo tanto, más vulnerable a la competencia. Madero y su hermano (Ministro de Hacienda), se apegaban al credo liberal de que las grandes empresas, por definición más modernas y progresistas, debían ser favorecidas frente a las pequeñas y medianas (Ruiz, 1976: 191). Por ende, la oleada de demandas obreras, cuyo foco eran las empresas mexicanas "anticuadas" —en especial en el sector textil, concentrado en el estado de Veracruz— coincidía tanto con la inclinación del presidente, como con los intereses de las grandes empresas de propiedad extranjera. En la industria textil, por ejemplo, los salarios variaban mucho entre hombres, mujeres y niños, llevando a cada categoría de trabajadores a competir con las demás.[13]

[13] En Veracruz, por ejemplo, los obreros textiles ganaban entre 56 centavos y 2 pesos diarios, las obreras, de 50 a 80 centavos por la misma carga de trabajo, y los niños, entre 30 y 60 centavos (Ramos Escandón, 1987: 25).

La situación de la clase trabajadora en vísperas de la Revolución era precaria. Abundaba la mano de obra y era fácilmente sustituible. Los salarios se habían deprimido ante la lenta pero continua inflación de los precios a todo lo largo del porfiriato, sin aumentos compensatorios.[14] Asimismo, las condiciones de trabajo habían empeorado; las jornadas duraban de 12 a 14 horas, y los días de trabajo eran seis, cuando no siete, por semana. Se imponía una disciplina muy severa en las fábricas mediante duros castigos y multas. Con todo, el contenido de la mayoría de las demandas obreras (v. gr., las del Gran Círculo de Obreros Libres, Casa del Obrero Mundial, Unión de Ferrocarrileros, Unión Minera, Confederación de Artes Gráficas, etcétera) no era revolucionario, sino concreto. Aunque la mayor parte de los sindicatos adhería a ideologías de cambio social profundo, las demandas que emergían de la base eran, sobre todo, por salarios decentes, jornada laboral menos prolongada y semanas laborales de seis días. Más que nada, los obreros querían respeto a su derecho a negociar. Cuando Madero tomó posesión, se multiplicaron las huelgas; entre enero y septiembre de 1912 estallaron 40 huelgas (Ruiz, 1976: 187-188). En un momento dado, cerca del 80 por ciento de las fábricas en los sectores minero y textil quedó paralizado por las huelgas (Ramos-Escandón, 1987).

Madero había anticipado esta erupción de movilización laboral. Previamente a su elección, propuso a la legislatura la creación del Departamento del Trabajo en el Ministerio del Fomento, medida que fue adoptada apenas un mes después de su investidura. En abril de 1912, el departamento recibió instrucciones de convocar a trabajadores y empresarios a una Convención General de Trabajadores Industriales y Textiles. El propósito de esta reunión era confrontar las propuestas obreras y patronales en términos de salarios y condiciones de trabajo, en especial, en la conflictiva industria textil. Se encomendó a los trabajadores que constituyeran el Comité Central de Obreros para que presentaran sus demandas; empero, este organismo no tenía poder de votación. Las pequeñas y medianas empresas se opusieron a la convención, mientras que las

[14] Walker (1981) calcula que los trabajadores habían perdido 57 por ciento de su poder de compra hacia fines del porfiriato.

grandes empresas extranjeras, generalmente con la iniciativa en la redacción de las propuestas, tuvieron pocas objeciones al respecto.[15]

El Departamento del Trabajo jugó un importante papel de árbitro en las disputas que se desataron en esta reunión. Sin embargo, su eficacia para desmantelar las condiciones explotadoras del trabajo fue casi nula: las principales demandas obreras –jornada de trabajo de 10 horas, semana laboral de seis días, salario mínimo diario de 1.25 pesos, aumento salarial generalizado de 10 por ciento, aumento salarial para las mujeres y supresión del trabajo infantil– no fueron otorgadas, ya fuera porque el gobierno no estaba en posición de anular la inflexible oposición patronal –en especial, en cuanto al aumento salarial y las reivindicaciones de las mujeres y los niños–, o porque no pudiera imponer los acuerdos alcanzados de mala gana. En demasiadas ocasiones, las empresas simplemente pasaron por alto los acuerdos al percibir la debilidad del Departamento.[16] ¡Incluso, en la primera reunión, ni siquiera se reconocieron los derechos constitucionales elementales de los trabajadores a formar sindicatos y enviar representantes a la mesa de negociaciones! Sin embargo, esta institución significó un primer paso hacia el mecanismo de conciliación y arbitraje, procedimiento que pronto se establecería, sirviendo alternativamente de mecanismo de apoyo de las demandas obreras y de control de éstas.

En este contexto de liberalismo bloqueado, la cuestión de la seguridad social apareció brevemente. En 1908, se había legislado sobre la responsabilidad limitada de las empresas en los accidentes de trabajo, en los estados industriales de Nuevo León y México, donde las movilizaciones obreras y la represión habían sido más fuertes en 1905-1906. Sin embargo, estas medidas no se habían instrumentado (Spalding, 1978: 87-89). Durante la fraudulenta elec-

[15] Un administrador de la Compañía Industrial de Orizaba, una corporación controlada por intereses extranjeros, dijo a un reportero que él mismo "no tenía nada que temer, dado que el gobierno federal salvaguardaba los intereses de los inversionistas extranjeros. Defendió, calificándola de sensata y sabia, la política de Madero de dar peso a la voz de las corporaciones extranjeras en la determinación de las formas para el capital y el trabajo" (Ruiz, 1976: 200).

[16] Inspectores del Departamento del Trabajo informaron que en muchas fábricas textiles los trabajadores recibían sueldos de apenas 30 centavos diarios (Ruiz, 1976: 200).

ción presidencial de 1910, tanto el Partido Democrático como el Antirreeleccionista habían suscrito el principio de protección de los trabajadores contra de los accidentes de trabajo (García Cruz, 1972). En su segunda campaña, en 1911, Madero reiteró su compromiso con la seguridad social (González Díaz Lombardo, 1973). Empero, cuando fue electo, este asunto desapareció de la orden del día. Por lo tanto, el Departamento del Trabajo no incluyó en su programa el establecimiento de la seguridad social. La posición constitucionalista, por ello, no era la de buscar el apoyo obrero con una avanzada legislación laboral (confrontándose a los patrones), sino restablecer los derechos básicos del trabajo consagrados por la Constitución de 1857.

Las organizaciones obreras, también tomaron como referencia el retorno al marco constitucional. Sus preocupaciones inmediatas eran los urgentes aumentos salariales; desigualdades de sueldos menos flagrantes entre las diferentes fábricas, regiones y categorías de trabajadores, y condiciones de trabajo mínimamente más humanas. Anteriores demandas de los anarco-sindicalistas de jornada de ocho horas, salario igual por trabajo igual y compensación por accidentes seguían todavía lejos de este plan de acción inmediata. Las pocas organizaciones obreras que las tenían por escrito (como la Casa del Obrero Mundial) eran vistas con hostilidad por el gobierno de Madero y tenían un eco tan sólo moderado entre los trabajadores. En tales circunstancias, era poco probable que el pequeño y mal dotado Departamento del Trabajo, criticado por otras burocracias estatales más poderosas por haber favorecido demasiado al trabajo (Ruiz, 1976), tomara iniciativas de importancia.

A la caída del gobierno de Madero, después de su asesinato en 1912, no hubo protestas públicas de los círculos obreros, salvo un discurso de protocolo el 1º de mayo de 1913 (Meyer, 1971: 7). Al contrario de lo que se esperaba (y de lo que dice la historia oficial mexicana), Victoriano Huerta (1913-1914), el usurpador neoporfirista, resultó ser relativamente más liberal hacia los trabajadores, cuyo apoyo requería con urgencia, que el propio "apóstol de la democracia". Para echar a andar la economía de nuevo, reglamentó precios y salarios, y garantizó el flujo de materias primas, proveyendo escoltas militares para la protección de mercancías (Tuñón, 1982). El camino hacia nuevas relaciones capital-trabajo

tímidamente iniciado durante el gobierno de Madero no sólo *no* fue revertido, sino, de hecho, perfeccionado: se extendieron las funciones del Departamento del Trabajo (v.gr., mediante la creación de una bolsa de trabajo, la cual colocó a muchos desempleados), y se aumentó su presupuesto; el acuerdo de 1912 sobre la industria textil fue puesto en vigor como ley (mayo de 1914), y las fábricas encontradas violándolo tuvieron que pagar un 8 por ciento adicional en impuestos (Tuñón, 1982). En términos globales, por tanto, los trabajadores tenían, en principio, pocas razones para combatir a Huerta. A diferencia de los campesinos de Morelos, sus medios de subsistencia y sus propias vidas no estaban amenazados por el dictador. De hecho, ofrecieron su colaboración al dictador para "defender a la patria" contra los marines norteamericanos que habían tomado Veracruz en 1914, en un tardío esfuerzo norteamericano por frenar el flujo de armas para Huerta, provenientes de Europa.[17] Éste declinó la oferta y los envió a combatir al ejército popular de Zapata (Meyer, 1971: 7). Sin embargo, a pesar de que Huerta era capaz de otorgar concesiones a los obreros, se oponía al principio de la representación laboral. Por lo mismo, hostigó constantemente a las organizaciones sindicales, en particular a la Casa del Obrero Mundial (COM), obligándolas así a tomar partido por el campo constitucionalista.

Las fuerzas constitucionalistas se reagruparon bajo el mando de Venustiano Carranza, el gobernador de Coahuila. Poco faltó para que su rechazo inicial a las reformas sociales le costara la dirección de la campaña contra Victoriano Huerta, que el ejército sureño de Zapata y la famosa División del Norte de Villa estaban ganando en el terreno militar, amenazando con unirse en una fuerza única. Para resolver esta pugna interna se convocó en 1914 la Convención de Aguascalientes; ésta desembocó, no obstante, en la victoria de Zapata y de Villa, y en la consumación de la ruptura, dentro del campo constitucionalista, entre reformistas y liberales.

[17] En un inicio, Estados Unidos había cerrado su frontera al tráfico de armas y abastos, lo que perjudicó el esfuerzo de guerra constitucionalista, dejando las manos libres a Huerta para recibir pertrechos de Gran Bretaña a través de Veracruz. No fue sino hasta el estallido de la I Guerra Mundial y bajo la sospecha de que Huerta tenía fuertes inclinaciones a convertirse en aliado de Alemania cuando Estados Unidos decidió ocupar Veracruz.

La alianza subsecuente de Carranza con Álvaro Obregón, caudillo favorable a los campesinos y a los trabajadores, y el programa de reformas sociales que éste instrumentó durante su retirada militar en Veracruz (1914), cambió la relación de fuerzas.[18] El grupo de Villa y Zapata, por su parte, tenía poco atractivo entre los obreros (Knight, 1986), y no hizo ningún esfuerzo por lograr un acercamiento político con ellos. Villa carecía del todo de un programa de reformas sociales, y la imagen de Zapata era la de alguien interesado exclusivamente en la reforma agraria, a pesar de que propuso a la Convención de Aguascalientes una legislación laboral que limitara la jornada de trabajo, protegiera a las mujeres y a los niños, instituyera un seguro contra los accidentes de trabajo, estableciera cooperativas y sociedades de asistencia mutua, y permitiera la sindicalización y el derecho de huelga (Wolf, 1969: 39-40).

La separación final entre obreros y campesinos quedó sellada con el pacto formal firmado en 1915 entre Carranza y la Casa del Obrero Mundial (COM), ésta de orientación anarquista. La Casa aceptó "suspender sus actividades sindicalistas" y envió 3 100 hombres (los llamados Batallones Rojos) a apoyar a los constitucionalistas, lo que entonces significaba combatir al ejército popular de Villa. La mayoría de los historiadores (Meyer, 1971; Carr, 1976, 1979; Cumberland, 1972; Basurto, 1975) presentan el desemboque final de la asociación de la COM con Carranza como un fuerte golpe para la clase obrera y como evidencia de la falta de intenciones serias, por parte del gobierno, para admitir a este grupo en la coalición revolucionaria. Ésta interpretación se funda en la ruptura final entre Carranza y la COM, en 1916, seguida de la liquidación de ésta por fuerzas gubernamentales. Estos hechos, aunque irrefutables, restan importancia a otros más sustanciales, los cuales indican que durante esta época el pacto de dominación evolucionaba a favor de los trabajadores, como lo demuestran el contenido y la frecuencia de sus reivindicaciones, así como su capacidad organizativa. Lo que precipitó el conflicto final con el Estado no fue tanto la ilegitimidad de las demandas (o la tan citada antipatía personal de Carranza por los trabajadores), sino la incapacidad del gobierno para satisfacerlas ante la creciente inflación desatada por la emi-

[18] Véase Ulloa (1979:15-25) acerca de las medidas adoptadas en Veracruz.

sión de papel moneda cuyo valor caía con rapidez, la hostilidad de Estados Unidos[19] y la empecinada resistencia de los capitalistas a las reformas laborales del gobierno.

El gobierno de Carranza sólo se oponía a las reivindicaciones obreras en la medida en que tendían a derrotar su estrategia de hacer pagar a los consumidores el costo de la guerra y la de consolidar su poder mediante la devaluación de los diversos billetes emitidos durante su administración. Hubo en total cinco monedas distintas (además de muchas otras impresas por varios generales constitucionalistas, de las cuales pocas fueron finalmente reconocidas por el *Primer Jefe*). La tasa de inflación resultante de estas manipulaciones monetarias fue de 500 a 600 por ciento, sobre todo para los alimentos de primera necesidad.[20] Los obreros, que a diferencia de la población rural dependían por completo de la economía monetaria, terminaron siendo la única fuerza con la capacidad organizativa para oponerse a esta política. Dada la actitud hostil de la mayoría de los gobiernos extranjeros al nuevo régimen,[21] Carranza no tuvo más alternativa que combatir a los obreros.

Un examen superficial del contenido y de la intensidad de las reivindicaciones laborales durante estos años da una idea de la importancia de los cambios ocurridos desde las primeras negociaciones en 1912-1913. Ahora, la jornada de trabajo de 10 horas, una victoria en comparación con la de 12 o 14 acostumbradas hasta 1912, era considerada excesiva, generalizándose la vieja demanda anarquista de 8 horas diarias. La compensación por los accidentes de trabajo también formaba parte de las demandas obreras en

[19] La hostilidad norteamericana se debía a las sanguinarias incursiones de Villa en su territorio, que motivaron la "expedición punitiva", dirigida por el Gral. Pershing, que resultó ser una derrota ignominiosa para el gigante del Norte. Después de la muerte de Huerta, Carranza, cuya antipatía hacia los Estados Unidos no era ningún secreto, tuvo serias dificultades para convencer a ese país de que sacara a sus marines del puerto de Veracruz.

[20] Por ejemplo, los *infalsificables*, emitidos en 1914, los billetes carrancistas más "sólidos", habían perdido 25 por ciento de su valor durante ese mismo año; cerca del 70 por ciento en el siguiente, y 91 por ciento en 1916 (Basurto, 1975: 177).

[21] Varios países, en especial Estados Unidos, mantenían reclamos por daños considerables ocasionados durante la época de la lucha armada. Sólo ocasionalmente recibirían alguna compensación por éstos.

distintas regiones del país, en especial en los estados con las legislaciones laborales más avanzadas (Veracruz, Yucatán, Coahuila, etcétera). El Departamento del Trabajo acordó, en repetidas ocasiones, aumentos salariales a funcionarios públicos, e impuso la jornada de 8 horas a las empresas comerciales. No obstante, el problema real era que los aumentos salariales nunca alcanzaban a la inflación. Por lo mismo, era inevitable que los sindicatos empezaran pronto a plantear nuevos aumentos salariales: que el salario mínimo diario fuese fijado en un peso oro o en su equivalente en papel moneda. Esta reivindicación nunca fue satisfecha y, finalmente, condujo al conflicto violento entre Carranza y la COM, terminando, en 1916, con el encarcelamiento de sus dirigentes y la disolución de la Casa. Este conflicto también iba a favorecer el éxito del golpe de Obregón contra Carranza.

Para 1916, la fuerza organizativa del movimiento obrero había alcanzado magnitudes impresionantes: en enero del mismo, 18 de los 36 sindicatos afiliados a la COM formaron la Federación de los Sindicatos Obreros del Distrito Federal, FSODF, para que los representara mediante un consejo federado. Aunque la FSODF se basaba en el principio anarquista de oposición a la participación política, Carranza evitó verse obligado a negociar con un rival poderoso al disolver los Batallones Rojos. En marzo, la FSODF (encabezada por Luis Morones, dirigente de los electricistas) convocó al Primer Congreso Nacional Preliminar del Trabajo en Veracruz. Durante esta reunión, los sentimientos antigubernamentales fueron libremente ventilados, y se exigió vigorosamente la liberación de los dirigentes de la COM encarcelados. De allí salió la primera organización sindical nacional, la Confederación del Trabajo de la Región Mexicana (CTRM).

De inmediato, la CTRM adoptó una posición desafiante, dando a los patrones hasta el 22 de mayo para que empezaran a pagar un salario mínimo de un peso oro diario y limitaran la jornada a 8 horas. Como éstos no respondieron, estalló una huelga en esa fecha, ante la cual el gobierno declaró que todo trabajador que no se presentara a laborar al día siguiente sería despedido automáticamente. A la vez, el gobierno presionó a los patrones para que otorgaran concesiones, obteniendo únicamente que los salarios fueran pagados en *infalsificables* en lugar de los totalmente devaluados

*Gobierno Provisional de Veracruz* que recibían los trabajadores. Un mes después, los propios *infalsificables* estaban tan devaluados que la FSODF volvió a enarbolar su demanda, así como la de un aumento salarial adicional del 50 por ciento. Sólo unos cuantos patrones progresistas pagaron el aumento de manera espontánea. Los demás hicieron declaraciones vagas de que íban a estudiar el problema, haciendo caso omiso de esas demandas (Ulloa, 1983: 304-305). Se llamó a una huelga general para el 31 de julio, paralizando virtualmente toda la economía (agua, electricidad, transporte, etcétera). Buscando la mediación de Carranza, el comité de huelga de la FSODF solicitó una audiencia, lo cual facilitó su arresto, seguido de la clausura de las oficinas de la COM. En adelante, la FSODF prácticamente desapareció.

El reloj de la reforma social parecía haber dado marcha atrás. Con todo, tres meses después, el 23 de octubre de 1916, el gobierno decretó que los salarios debían ser pagados en *infalsificables*, indexados al precio del oro, cuyo tipo de cambio sería determinado cada diez días por el Tesoro. Al mes siguiente, la mitad de los salarios debían ser pagados en oro y el resto en *infalsificables*. Muchas empresas se rehusaron a obedecer, algunas respondieron con huelgas patronales, y otras con despidos masivos. Los trabajadores recurrieron de nuevo a la huelga, en esta ocasión, en apoyo al gobierno (Ulloa, 1983: 320). En el Distrito Federal un decreto estipulaba que los despidos injustificados requerían del pago de dos meses de sueldo, la mitad en oro y el resto en *infalsificables*. En las minas, el Departamento del Trabajo evitó una huelga masiva al obtener el pago de 75 por ciento de los sueldos en oro. El año siguiente, el país retornó al patrón oro y plata.

La situación era análoga en la agricultura. Aunque se combatía inexorablemente a los zapatistas, se dictó una nueva ley de reforma agraria que llamaba a la restitución de toda propiedad confiscada en violación a la ley de 1856. Se dio a los gobernadores el poder para resolver las disputas. A pesar de muchas irregularidades, los campesinos con la suerte de vivir en estados con gobernadores progresistas lograron beneficiarse, de manera limitada, de esta distribución. En otros casos, se emitieron títulos legales en nombre de los propios gobernadores, dando pie a una nueva clase conocida como la de los "millonarios revolucionarios".

También se incorporaron importantes reformas laborales a la Constitución de 1917, aunque los dirigentes de la COM seguían tras los barrotes. A pesar de que Carranza tenía poderes casi dictatoriales y no cesaban las amenazas militares contra el régimen, nunca cejó en su intención de restaurar un orden constitucional civil. Convocó a una asamblea constituyente a mediados de 1916 con decretos preparatorios estableciendo las reglas electorales. En lo particular, se excluía a todo el personal militar y a todos los culpables de haber "ayudado con las armas o ejercido cargos públicos en gobiernos hostiles a la causa constitucionalista", para dejar afuera a los zapatistas (Ulloa, 1983: 496).

Es generalmente aceptado que la redacción original propuesta por Carranza a los representantes a la asamblea de Querétaro difería poco de la Constitución de 1857, asegura a la que sólo quería retocar (Ulloa, 1983; Carr, 1976; Córdova, 1985). En particular, su propuesta omitía prácticamente los asuntos agrarios y laborales. Este texto encontró la oposición cuasi unánime de la Asamblea General y de los muy obregonistas comités revisores encargados de redactar las enmiendas. El proyecto de Carranza fue sustituido por propuestas que tomaban en consideración los importantes cambios acaecidos en el pacto de dominación desde 1911. Toda la sección VI del artículo 123 se centró en el trabajo. Además de los asuntos por los que luchó y que conquistó el movimiento obrero en el pasado reciente, esta sección incluía otros que apenas entraban en la orden del día. En la primera categoría estaban la jornada laboral de 8 horas, seis días laborables por semana; la prohibición del trabajo de los niños menores de 12 años (y la estipulación de jornadas máximas de 6 horas para los de 12 a 16 años); el salario mínimo (a ser determinado por comités especiales); el pago de los salarios en circulante (en lugar de la moneda de las empresas aceptada sola- mente en las tiendas de las mismas); el derecho de los trabajadores y patrones a organizar sindicatos o asociaciones profesionales; la creación de las Juntas de Conciliación y Arbitraje con la misma representación de patrones y obreros, e incluyendo un representante del gobierno para arbitrar en los conflictos fabriles; el derecho de huelga (exceptuando a los establecimientos militares), y la obligación de pagar tres meses de sueldo por despidos injustificados, incluso por entrar a un sindica-

to (lo que, implícitamente, introducía el derecho patronal a violar la Constitución); y la prohibición de los paros patronales, a menos de ser autorizados por las Juntas.

Como cuestiones nuevas se incluían los principios de la seguridad social integrados a las disposiciones por accidentes o enfermedades resultantes de las condiciones de trabajo; los principios de la igualdad de pago por un trabajo equivalente, independientemente del sexo o la nacionalidad del trabajador; la prohibición de trabajos peligrosos o insalubres para las mujeres y los menores de 16 años; el pago de tres meses por maternidad; el reparto de utilidades; el pago del cien por ciento suplementario por las horas extras laboradas; el suministro de "vivienda confortable e higiénica para los trabajadores a precios moderados, así como escuelas, dispensarios y otros servicios comunitarios" (párrafo 12).

Para muchos autores, el artículo 123 encarna el reformismo desde arriba supuestamente característico de los gobiernos posrevolucionarios subsecuentes (Córdova, 1985; Carr, 1976; Basurto, 1975). Esta posición peca al no establecer el lazo entre lo ofrecido por dicho artículo y las demandas por las cuales lucharon los trabajadores durante los tormentosos años de 1911 a 1917. Mi posición, basada en los indicios disponibles, es que el 123, en la mayoría de sus párrafos, sólo daba carácter legal a las conquistas logradas mediante las luchas que se dieron entre trabajadores, Estado y capitalistas. El carácter anticipatorio de algunas disposiciones (como la prohibición de las condiciones insalubres de trabajo, el seguro contra accidentes o el reparto de utilidades) no puede esconder este hecho fundamental. En efecto, las propuestas que estaban adelantadas para su época seguirían siendo letra muerta durante varias décadas aun, hasta que nuevas confrontaciones las pusieran de nuevo sobre la mesa.

Es generalmente reconocido que la Constitución de 1917 fijó las bases de un Estado central fuerte, cuyas prerrogativas terminarían por restringir la capacidad del movimiento obrero para avanzar más allá de los términos alcanzados por las negociaciones en 1917. Sin embargo, en tiempos de Carranza, no se podían hacer tales presagios. Hacia finales de la administración de Carranza, el futuro del Estado mexicano distaba mucho de estar asegurado. La

destrucción económica provocada por la Revolución aún se encontraba fuera de control, en gran parte a causa de los esfuerzos de Carranza por mermar los intereses económicos porfiristas y huertistas, y de su incapacidad para obligar a las compañías extranjeras a renegociar los términos de las concesiones obtenidas bajo Porfirio Díaz (Hamilton, 1982: 64-65). Aunque Carranza había reconocido la necesidad de destruir el Estado porfirista, en particular a su ejército (*ibid.*: 65), no percibió la urgencia de fortalecer la base popular de apoyo que él mismo había contribuido a crear, lo cual, más adelante, inclinó la balanza a favor de Obregón. Carranza, un federalista convencido, tampoco supo acumular poderes en el centro. Durante su administración, la autoridad gubernamental existía más en el papel que en los hechos.

La debilidad del Estado instituido por Carranza, y el papel clave que los trabajadores desempeñarían en la reafirmación de su autoridad se hizo evidente en 1919, cuando éste dejó el poder conforme a la regla revolucionaria de no reelección. Cuando intentó establecer un régimen títere al preferir a Manuel Bonilla, un burócrata insípido, sobre el tan popular Obregón, éste rápidamente se hizo del apoyo obrero y campesino antes de tomar las riendas del país por la fuerza. Sólo ocho horas antes de asestar su certero golpe contra Carranza, Obregón firmó un acuerdo secreto con la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM), creada en 1918 gracias a los buenos oficios de Espinosa Mireles, el gobernador laborista de Coahuila. A cambio del apoyo a Obregón, la CROM solicitó la creación de una cartera del trabajo en el gabinete, encabezada por alguien "identificado con las necesidades morales y materiales de los trabajadores" (Carr, 1976: 113). Así, los secretarios del trabajo y de agricultura no serían designados sin consultar a la CROM. El gobierno debía reconocer la autoridad legal de ésta para discutir los problemas laborales directamente con el secretario del trabajo, y ofrecer la asesoría necesaria para garantizar la instrumentación de las medidas decididas por el comité central u otras asambleas de la confederación. Estas cláusulas prácticamente otorgaron a la CROM el monopolio de la representación de la clase obrera mexicana. En 1919, esta confederación creó el Partido Laborista Mexicano (PLM), que de inmediato se puso a hacer campaña a favor de Obregón.

El final de la presidencia de Carranza estuvo plagado de actividad laboral insurgente favorable a Obregón (quien huyó de la ciudad de México disfrazado de ferrocarrilero) y de caos político generalizado. El 22 de abril de 1920, éste proclamó su Plan de Agua Prieta, definiendo su programa gubernamental y negando la autoridad de Carranza. Gran parte de las fuerzas armadas lo siguieron. Este último fue derrotado militarmente y ejecutado cuando intentaba escapar a Veracruz. Para resolver la crisis de sucesión, el Congreso designó a Adolfo de la Huerta (entonces gobernador de Sonora) como presidente interino de mayo a diciembre de 1920. Durante esos meses, Obregón hizo su campaña y ganó las elecciones.

## Los sonorenses: 1920-1932

El ascenso al poder de la dinastía sonorense —Alvaro Obregón (1920-1924), Plutarco Elías Calles (1924-1928), Emilio Portes Gil (1928-1930), Pascual Ortiz Rubio (1930-1932) y Abelardo L. Rodríguez (1932-1934)— implicaría varios cambios de envergadura: continuaría la exclusión de los terratenientes y de la Iglesia católica, los militares perderían gradualmente el poder, los campesinos serían relegados lentamente y la nueva burguesía revolucionaria crecería en importancia. A la vez, el Estado pasaría a fortalecerse y centralizarse más, producto de políticas sistemáticas de desmilitarización, de control de las elecciones, de la fundación de un partido oficial en 1928 y de la creación de instrumentos centrales de política económica y monetaria (como el Banco de México en 1925).

A pesar de esos cambios, el Estado mantuvo su debilidad frente a la burguesía extranjera, y fue incapaz, pese a varios intentos, de renegociar los términos leoninos obtenidos en la época de Díaz. En consecuencia, las relaciones con Estados Unidos seguirían tensas no obstante las promesas originales de Obregón a Woodrow Wilson de que se garantizarían los intereses económicos de su país.[22] La capitulación frente a la potencia del norte en el conflicto sobre

[22] Irónicamente, Obregón escogió como enviado de esta misión de buena fe al propio Luis Morones, cabeza de la CROM.

la propiedad del subsuelo, marcada por los Acuerdos de Bucarelli de 1924, fue la aceptación de no instrumentar el Artículo 27 constitucional que declaraba la soberanía del Estado sobre el subsuelo. Esta concesión garantizó la colaboración estadunidense y dio fuerza a la capacidad del gobierno para repeler el intento de golpe de Adolfo de la Huerta en 1924, dejando al más conservador Calles como sucesor de Obregón.

El gobierno de Obregón suele presentarse como la inauguración del estilo paternalista de otorgar reformas anticipadas* limitadas desde arriba, considerado característico de México. Sin embargo, si observamos los acontecimientos que opusieron al trabajo y al capital durante este periodo (1920-1924) desde la perspectiva de los cambios en el pacto de dominación, aparece otro panorama.

Es más que probable que Obregón haya intentado controlar las demandas obreras mediante su acuerdo secreto con la CROM (cuya existencia no fue de conocimiento público, sino hasta 1930); de ser así, sus planes no dieron exactamente los resultados esperados. Primero, el presidente quedó muy lejos de cumplir con la totalidad de sus compromisos: no se creó una Secretaría del Trabajo independiente (por falta de un fuerte apoyo presidencial el proyecto de ley fue derrotado en el Congreso); no se consultó a la CROM respecto a nombramientos importantes del gabinete (aún menos en agricultura), y tampoco se definió oficialmente a la CROM como la única representante del trabajo, lo que habría sido abiertamente anticonstitucional. Los dirigentes de la CROM debieron contentarse con puestos gubernamentales secundarios. Esto, por otra parte, limitó su capacidad para controlar a la clase obrera. Tanto la derecha, como la izquierda del movimiento obrero guardaban su distancia con la CROM. La primera, por su convicción mutualista y cooperativista; la segunda, por la preferencia anarquista, proclive a la confrontación directa con el capital y la no colaboración con el gobierno.

A pesar de la insuficiente investigación del contenido de las reivindicaciones obreras durante el gobierno de Obregón, puede considerarse este periodo como el que correspondió al esfuerzo de los sindicatos ajenos a la CROM por afirmar su capacidad de negocia-

* N. T. "Preemptive" en inglés. Véase definición de este concepto en la N. del T. de la p. 45.

ción y llevar a bien varios párrafos del 123 constitucional, en especial la jornada laboral de ocho horas. Asimismo, la seguridad contra enfermedades y accidentes empieza a aparecer en los pliegos petitorios de la época. La CROM trató de frenar estos movimientos, pero no logró ser eficaz. En lugar de desalentar las demandas de las bases, su incapacidad para apoyarlas redundó en el robustecimiento de las organizaciones más militantes, en especial la CGT, aliada al recientemente creado Partido Comunista de México (PCM). El Estado hizo frente a estas confrontaciones alternando represión y concesiones. Empero, los conflictos se resolvían a favor de los trabajadores más que de los patrones: de las 951 huelgas registradas entre 1920 y 1924, 30.9 por ciento se resolvió a favor del trabajo; 17.4, a favor de la patronal, y 51.6, como transacciones (Basurto, 1975).[23]

El súbito incremento de la frecuencia de huelgas –pasando de 173 en 1920 (año supuestamente en extremo favorable para las demandas obreras dada la buena disposición delahuertista), a 310 en 1921 (Basurto, 1975: 226)– da fe de la intención obrera de hacer realidad sus demandas constitucionales. Según Basurto, la principal causa de las huelgas en 1921 fue el rechazo patronal a otorgar aumentos salariales a pesar de la merma del salario real por la inflación. Ese año también se caracteriza por la creación de la Confederación de Sociedades de Ferrocarriles (CSF), una federación sindical independiente, aunque cercana a la CGT, a la que el gobierno se opuso inicialmente. Luego de meses de confrontacio-

[23] Por lo regular, hay una brecha considerable entre las actividades huelguísticas reales y las declaradas en México. En esos años, sin embargo, las Juntas de Conciliación y Arbitraje aún no adquirían el derecho a declarar legales o ilegales las huelgas, haciendo las estadísticas relativamente más fiables que las subsecuentes. Lo que en ellas desaparece, sin embargo, son las huelgas emplazadas, mas no estalladas, por haber llegado a un acuerdo. Queda poca duda de que muchas compañías deben haber preferido concertar en lugar de correr el riesgo de sufrir una mutilante huelga, y de que el ejemplo de otras huelgas redundantes en acuerdos favorables al trabajo deben haber representado un fuerte desaliento a la adopción de actitudes cerradas. Así, las huelgas constituyen sólo la punta del iceberg del proceso de reivindicaciones y de respuestas a éstas bajo la influencia del historial de acuerdos y arreglos y del ambiente inmediato de cada empresa. Para ello, se requieren de estudios serios de empresas particulares, basados en los archivos de éstas y en crónicas de la época.

nes a menudo violentas, la CSF fue reconocida oficialmente, aunque a regañadientes.

Se ha afirmado que, en 1922, la mayoría de las huelgas (192 en total) estallaron porque los empresarios se negaron a reconocer a los sindicatos como protagonistas legítimos. En 1923 y 1924, el número de huelgas se redujo a 146 y 125, respectivamente. Su causa principal fue la no aplicación de la jornada laboral de 8 horas (Basurto, 1975: 226). Estos datos, en conjunto, dan una idea aproximativa del carácter de las reivindicaciones obreras y del papel del gobierno en su arbitraje: los trabajadores seguían luchando, taller tras taller, por la instrumentación de los logros obtenidos desde 1910. Algunos ejemplos contundentes pueden darnos una idea del grado de interés entre las bases por estos asuntos. Por ejemplo, los trabajadores de la compañía sueca de teléfonos Ericson declararon una huelga para obtener aumentos salariales y la aplicación de un acuerdo anterior referente a un seguro médico que cubriera enfermedades (y no sólo accidentes de trabajo). También pedían salario igual por trabajo igual y "buenos tratos" (Basurto, 1985: 232-235).[24] El presidente intervino forzando a la compañía a que aceptara un acuerdo de transacción. El primer día de enfermedad no sería pagado; los siguientes 15 serían pagados en su totalidad, y los 15 siguientes, a la mitad. Ericson debió pagar también el 50 por ciento de los salarios caídos durante la huelga (Basurto, 1975: 232).

En otras ocasiones, la intervención gubernamental evocaba los viejos días porfiristas: en 1921, un manifestación de trabajadores textiles en Querétaro fue recibida a tiros. Al año siguiente, otra protesta de la fábrica textil de San Ildefonso, por el no cumplimiento de un acuerdo de aumento salarial fue seguida del secuestro y la desaparición de su dirigente. Este acontecimiento provocó una ola creciente de protestas violentas y huelgas de solidaridad orquestadas por la CGT, ensanchando aún más la brecha entre ésta y la CROM (los de la última bastante atinadamente llamados los "amarillos"; mientras que los de la CGT eran los "rojos").

[24] En esa época, eran frecuentes las quejas contra la violencia física y verbal de los capataces, incluyendo la violación de mujeres trabajadoras.

Al final de su presidencia, Obregón se ha descrito como cada vez más intolerante frente a las demandas obreras. Esto suele ser mencionado como un cambio inexplicable de actitud. Empero, si enfocamos el potencial obrero para crear trastornos sociales, en lugar del supuesto cambio de personalidad de Obregón, podremos interpretar estas diferencias en términos del cambiante juego por el poder que oponía al Estado y al movimiento obrero en esos años. A lo largo del mandato de Obregón, la intervención activa del gobierno en las disputas laborales había desarmado a muchos patrones y desmovilizado a una amplia proporción de las bases, como indica el descenso de la actividad huelguística. No obstante la notoria preferencia gubernamental por los sindicatos afiliados a la CROM, aún no podemos discernir un patrón sistemático de represión gubernamental contra los sindicatos independientes mediante los mecanismos de conciliación y arbitraje. De acuerdo con nuestro marco analítico, los términos del pacto de dominación habían mejorado para todos los sectores del movimiento obrero organizado, a tal punto que el gobierno impuso el respeto a la Constitución a los capitalistas inconformes.

En 1923 y 1924, lo que quedó de la agitación obrera tomó un giro diferente, relacionado con la creciente ambición de Adolfo de la Huerta por ser el sucesor de Obregón. Del lado delahuertista estaban la CGT y la federación ferrocarrilera; del obregonista, la CROM. Esta fisura interna la ilustra el conflicto obrero de 1923 en los tranvías, ligado a la CGT. Una huelga anterior, en 1921, había terminado a favor del sindicato con la intervención del gobernador del Distrito Federal. Dos años después, la empresa dio a conocer su intención de despedir al 10 por ciento de su personal. Dado que muchos trabajadores tenían más de 15 años de servicio, la CGT demandó una indemnización de un mes de sueldo por cada año trabajado, además de los 3 meses de indemnización estipulados por la ley. A cambio, los trabajadores ofrecieron desistir de su exigencia de reparto de utilidades que debían obtener de acuerdo con la constitución. Otras demandas incluían el pago y reembolso total de los gastos médicos en caso de enfermedad y el pago del 100 por ciento de los sueldos caídos en caso de huelga. Después del rechazo patronal a estas peticiones, se declaró la huelga. En lugar de encarar de frente a la CGT, el gobierno permitió a la CROM que

infiltrara al sindicato independiente para tomar su dirección, ayudándole con la expulsión por la policía de los dirigentes de la CGT que protestaban. La nueva dirección del sindicato solicitó de inmediato la afiliación a la CROM que fue reconocida sin tardanza por el gobierno como la representación legal de los trabajadores de los tranvías. Como era de esperarse, el nuevo sindicato estaba dispuesto a aceptar mucho menos de lo que había exigido la CGT. No obstante, demandó mucho más de lo que la empresa estaba dispuesta a ofrecer: los tres meses legales de indemnización, respeto a la antigüedad en la selección de los trabajadores despedidos y pago del tiempo perdido en la huelga. La CGT intentó obstruir este acuerdo con luchas callejeras violentas pero sus militantes fueron dispersados por la policía montada. Las cárceles fueron vaciadas para tener esquiroles que sustituyeran a los trabajadores en huelga. Otros sindicatos de la CGT vinieron al rescate, llevando a más luchas callejeras y a la intervención del ejército que disparó contra los manifestantes de la CGT. En ese momento, Adolfo de la Huerta, en- tonces ministro de Hacienda, intervino a favor de la CGT, obligando a la empresa a volver a contratar a los trabajadores despedidos. Asimismo, otras compañías que habían tomado medidas contra las manifestaciones de solidaridad con la CGT fueron forzadas a contratar de nuevo a los trabajadores cesados. Muchos de los detenidos fueron liberados, también gracias a la intervención de De la Huerta.

Las cuestiones de la seguridad social y el reparto de utilidades ilustran también el cambio de postura del gobierno respecto a las demandas laborales. En su informe a la nación de 1921, Obregón declaró que el seguro contra enfermedades y por vejez era una medida urgente (Basurto, 1975: 225; Spalding, 1978: 91). Propuso la creación de un fondo de reserva. Los patrones pagarían 10 por ciento de todos los salarios, y se les liberaría de la obligación constitucional de pagar el reparto de utilidades (que hasta entonces no había sido mencionado). Dicho fondo pagaría una indemnización a los trabajadores por riesgos profesionales, vejez y cierto tipo de pensiones de viudez (Spalding, 1978: 91). Finalmente se presentó un proyecto de ley al Congreso, pero nunca entró al orden del día, debido, supuestamente, a la falta de apoyo presidencial (Clark, 1932). Puede preguntarse por qué Obregón habría seleccionado

esta cuestión, si la seguridad social no sobresalía entre las reivindicaciones obreras. Sin embargo, muy probablemente, constituía un asunto muy popular en la base, por lo que representaba la oportunidad para el gobierno de suavizar las acciones de la policía en contra de la dirección de los sindicatos militantes con una medida no controvertida que beneficiaría directamente a las bases sin necesidad del apoyo de los dirigentes sindicales. En su segunda campaña, en 1927, haría una propuesta similar, pero esta iniciativa fue abortada por su asesinato.

Para 1923, quedó claro que Obregón había escogido a Calles, candidato predilecto de la CROM, como su sucesor, y no al más prosindicalista De la Huerta. Éste intentó utilizar el apoyo obtenido entre los sectores obreros más militantes para preparar un golpe contra Obregón, pero fracasó. No carece de interés preguntarse por qué De la Huerta falló en lo que Obregón había tenido éxito cuatro años antes. Primero, a diferencia del gobierno de Carranza, éste había sido notablemente más favorable al movimiento obrero en su conjunto. Segundo, la CROM todavía no era tan omnipotente como pasaría a ser más tarde, aunque controlaba la mayor parte de los sindicatos. Tercero, Estados Unidos se había vuelto más favorable a Obregón, gracias al Acuerdo de Bucarelli, que dejaba sin cambios la propiedad extranjera del subsuelo. El gobierno podía entonces contar con un flujo permanente de armas para combatir los intentos golpistas internos. Por lo tanto, el apoyo del movimiento obrero contra estos golpes había perdido su carácter indispensable para la supervivencia del régimen.

De 1924 a 1934, periodo conocido como el "maximato" (del apelativo de Calles, "Máximo Jefe"), el poder del Estado creció aún más mediante la continuación de las políticas de centralización, desmilitarización y control de los movimientos populares. Los análisis de la historia del movimiento sindical durante esta década suelen subrayar la pérdida de poder de la clase obrera mexicana, resultante del ascenso de la CROM, con apoyo gubernamental, a la posición de único representante de los intereses de los trabajadores. No se desprende de esto, como a menudo dejan sobrentender tales análisis, que el Estado haya dejado de apoyar al trabajo en sus conflictos con el capital. Los cambios acaecidos en el pacto de dominación durante la administración de Calles frecuentemente se

hicieron en oposición a la burguesía industrial, aunque ésta terminaría siendo su principal beneficiaria.

Durante los gobiernos de Madero, Carranza y Obregón se establecieron los primeros mecanismos de intervención estatal en las relaciones obrero-patronales. Mas permanecieron frágiles, como muestran las constantes violaciones de los acuerdos perpetradas por las empresas, lo que, a su vez, desataba interminables rondas de protestas obreras, y posteriores intervenciones estatales. Las Juntas de Conciliación y Arbitraje de los estados tenían poco poder para asegurar la instrumentación de sus decisiones. En cuanto al Departamento del Trabajo, ya vimos que su poder también estaba limitado. Por ello, el presidente tenía que intervenir constantemente, apoyando una huelga en una ocasión, aplastándola en otra y poniendo en peligro sus alianzas con varias élites en el ínter. A pesar de estas intervenciones estatales permanentes, las condiciones de la producción industrial seguían siendo caóticas, con efectos adversos para la economía que aún no se recuperaba de los estragos generados durante el periodo de lucha armada.

El federalismo constituía un impedimento capital al control de los conflictos laborales. Cada estado tenía sus propios estatutos y estructuras de poder. En consecuencia, los estados progresistas, con legislaciones laborales avanzadas —como Yucatán, Coahuila y Veracruz— podían coexistir con estados dominados por la burguesía neoporfirista (como Nuevo León). El ejecutivo federal dependía de los gobernadores de los estados para instrumentar sus políticas, pero carecía de cualquier garantía de que estos respondieran. Cada gobernador podía fijar de manera independiente las reglas del juego en las relaciones capital-trabajo, apoyado por las empresas industriales locales. A los gobernadores les tentaba ceder a las presiones empresariales en sus propios estados, pasar sus propios acuerdos con las firmas extranjeras y soslayar incluso la violación abierta de los párrafos más firmemente establecidos del artículo 123 de la Constitución (como el derecho de organización). Tales prácticas propiciaban los conflictos laborales. Por lo tanto, era imperativo para las autoridades centrales crear mecanismos que contrarrestaran estas fuerzas centrífugas, aunque sin distanciarse de la burguesía, y manteniendo el apoyo de la clase obrera.

No obstante, Calles no hizo frente de inmediato al problema del federalismo. Para dar fuerza a la voz estatal en los conflictos obrero-patronales, empezó por pulir la alianza con la CROM heredada de Obregón. Se firmó un nuevo acuerdo que daba a esta confederación bastante más poder del que había gozado con el presidente anterior, transformándola de iure en una agencia estatal para la reglamentación de los conflictos entre el capital y el trabajo. Por ende, la CROM fue definida como el único portavoz legítimo de los intereses obreros. El gobierno accedió a pagar sus costos de operación (aparte de las obligatorias cuotas), a mediar en cualquier conflicto con agencias estatales, y ayudarle en conflictos con cualquier otra organización capaz de "viciar" el pacto (sic). La CROM, a su vez, debía avisar al gobierno de cualquier iniciativa que emprendieran los sindicatos afiliados y apoyar todas las decisiones del gobierno al respecto. Para sellar este acuerdo, Morones y sus colaboradores más íntimos recibieron lucrativos puestos gubernamentales: el Ministerio de Industria, Comercio y Trabajo a Morones y media docena de puestos medios a sus subordinados inmediatos (en especial el control de las imprentas, que podía usarse para controlar las publicaciones antigubernamentales).

Simultáneamente, se definían y codificaban las relaciones obrero-patronales, dejando poco a la imaginación de los funcionarios sindicales o de las empresas individuales: se definieron con precisión los procedimientos de despido, incluyendo la indemnización obligatoria; las compensaciones en caso de accidente; las reglas de antigüedad; los salarios mínimos diarios por región, y otras medidas. Siguiendo la costumbre estadunidense, se introdujeron los contratos colectivos (a diferencia de los anteriores acuerdos fábrica por fábrica). La imposición de estas reglas era garantizada por la presencia constante de inspectores del Ministerio de Industria, Comercio y Trabajo en los centros laborales.

Con estas medidas, la capacidad de concertación independiente de que habían gozado muchos sindicatos durante el gobierno anterior fue cortada de tajo. Pero, los verdaderos perdedores en estos nuevos acuerdos no fueron las bases, sino los dirigentes de los sindicatos independientes, la mayoría de los cuales eran de tendencia anarcosindicalista. Después de 1924, todas las huelgas de la CGT fueron declaradas ilegales y rotas por la fuerza por las institu-

ciones gubernamentales. Por otra parte, los sindicatos afiliados a la CROM tenían poco peso en la redacción o negociación de sus respectivos contratos colectivos, dejados por completo a Morones (y al presidente). Sin embargo, gracias a la superior capacidad de regateo de la CROM (apoyada por la fuerza coercitiva del poder estatal), sus afiliados se beneficiaban de mejores salarios y condiciones de trabajo que los trabajadores pertenecientes a los sindicatos independientes (Basurto, 1975: 248; Clark, 1932: 110).

La reglamentación y burocratización de las relaciones laborales también limitó de manera significativa el poder individual de los patrones, restringiendo sus posibilidades para burlar los acuerdos firmados o para apoyarse en la complacencia de las autoridades locales. Esto, de por sí, tenía que disminuir la propensión de la clase obrera a recurrir a la huelga, dado que las violaciones de los derechos constitucionales básicos y de los acuerdos firmados había constituido anteriormente el grueso de los conflictos laborales (es decir, la negativa a reconocer a los sindicatos como interlocutores en las negociaciones, el despido de trabajadores que formasen o integrasen sindicatos, las disparidades salariales, etcétera). Los patrones enfrentaban ahora a una organización única y una serie de reglas burocráticas apoyadas por el Estado. Sus posibilidades para ejercer coerción sobre los trabajadores o romper las reglas se había reducido de manera drástica. También se había reducido la capacidad institucional de las organizaciones obreras para cambiar los términos del pacto de dominación.

Estas políticas ayudaron a fortalecer el mando del Estado y contribuyeron al desarrollo del capitalismo: las huelgas (esto es, las legalmente reconocidas) prácticamente desaparecieron. Nuevas empresas extranjeras, acostumbradas a las relaciones modernas de trabajo, empezaron a aprovecharse de las excepcionales condiciones fiscales y de los bajos salarios que ofrecía México (Ford, Palmolive Peet, Dupont, etcétera). No obstante, este orden no dio los frutos esperados. En 1926 y 1927, una crisis económica profunda, desatada por la baja drástica de los precios internacionales del petróleo y de la plata, principales productos de exportación de México, ejerció presiones fuertes sobre estos arreglos. La corrupción cada vez mayor de los representantes de la CROM también ponía en peligro la capacidad del Estado para controlar los conflictos labo-

rales, lo cual incrementaba las posibilidades de violentos enfrentamientos con los trabajadores. Como consecuencia, Calles empezó a depender menos de Morones y, a partir de 1927, a quitar a los estados el control sobre las relaciones laborales.

No obstante, antes de poder dedicar su plena atención al nuevo código federal del trabajo, el presidente tenía que resolver la inmediata y aguda crisis desatada por la sucesión presidencial de 1928. La creación por Calles del Partido Nacional Revolucionario (PNR) a menudo se ha descrito en retrospectiva como una acción racional y calculada para robustecer al Estado. En verdad, el partido oficial fue fundado en circunstancias traumáticas en que las decisiones parecían más producto de una inspiración de último momento que estrategias calculadas. En 1927, la regla de no reelección dictaba que Calles debía encontrar un sucesor adecuado. Sin embargo, no se encontraba un candidato que no desatara una fuerte oposición dentro del clan revolucionario. Temeroso de crear una situación que pudiera desembocar en nuevas luchas armadas, Calles recurrió a presentar a Obregón de nuevo, violando así la regla de no reelección. La candidatura, sin embargo, fue aceptada por la mayoría de la banda de generales revolucionarios, quienes constituían el centro del apoyo al gobierno.[25] Obregón fue electo en debida forma. Sin embargo, a pocas semanas de su investidura, fue asesinado en condiciones misteriosas en que había grandes sospechas contra la CROM. De nuevo, la crisis de sucesión quedaba abierta de par en par.

Fue en estas circunstancias en las que Calles creó al partido oficial, como un esfuerzo desesperado para controlar las crecientes disensiones intestinas que amenazaban con disolver al régimen. Como hace notar Hellman, "poca gente que observara la desordenada aglomeración de partidos, movimientos, grupos de interés y bandas políticas parcialmente independientes dentro del PNR en 1929 podría haber creído que se convertiría algún día en una

[25] Calles retiró a unos 60 generales durante su gobierno. Para dorarles la píldora, muchos recibieron gobernaturas. La solución del problema militar había acelerado las fuerzas centrífugas del federalismo, así como la corrupción, puesto que estos generales usaban las leyes de reforma agraria para convertirse en terratenientes.

organización política unificada y sumamente poderosa" (1983:33). En ese entonces, el PNR fue concebido como una maquinaria para crear consenso entre las élites a fin de asegurar el traspaso pacífico del poder de un gobierno a otro. Específicamente, Calles lo utilizó como un instrumento para designar a los candidatos presidenciales que seguirían bajo su mando. Los intereses agrarios y obreros no estaban presentes en el PNR: se había excluido a los partidos Laboral Mexicano (PLM) y Comunista (PCM).

Los grupos campesinos radicales (como la Liga Nacional Campesina y el Partido Nacional Agrarista) esperaban tan poco de él que no solicitaron su membresía (aunque posteriormente se les obligó a integrarlo). Dentro del partido, el "consenso" se forjaba mediante la expulsión sistemática de todo individuo que no fuera incondicionalmente leal a Calles o que expresara la menor duda sobre la sabiduría de las decisiones presidenciales. Esta estrategia fue seguida por todos los presidentes del partido (designados por Calles), incluyendo a Lázaro Cárdenas, quien ocupó este puesto en 1930. En consecuencia, el PNR cumplió con su función de resolver las subsecuentes crisis de sucesión al hacer de la selección de los candidatos presidenciales, hasta 1934, una prerrogativa indiscutible del Máximo Jefe.[26]

Poco antes de la crisis política desatada por el asesinato de Obregón, Calles había dado el primer paso para poner los asuntos laborales bajo jurisdicción federal: en 1927, se constituyó el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje con poderes para autorizar toda huelga y arbitrar en ella. Esto daba mayor legitimidad a la prohibición de las huelgas anarco-sindicalistas, a la vez que quitaba algo de poder a la decadente CROM. Acto seguido, Calles encargó al presidente Ortiz Rubio la elaboración del código federal del trabajo.

[26] Un breve examen de la sucesión presidencial de Emilio Portes Gil (1928-1930) a Pascual Ortiz Rubio (1930-1932) ilustrará la naturaleza de los procesos políticos durante el maximato. En 1929, mientras la presidencia era ocupada temporalmente por Portes Gil, se confió al PNR la tarea de encontrar un candidato adecuado. Los aspirantes más populares eran Aarón Sáenz, apoyado por las organizaciones campesinas, y José Vasconcelos, ideólogo de la izquierda (Liss, 1984). Calles, no obstante, decidió que se nombrara al desconocido Ortiz Rubio. Antes de la convención del partido, envió emisarios a cada miembro para obtener su pro-

Las empresas privadas se opusieron en un principio al nuevo código laboral. Empero, el apoyo de Calles al capital, junto con la creciente brecha entre el régimen y las clases subordinadas (como mostraba el control de la CROM sobre las demandas obreras y el freno a la reforma agraria) calmaron los temores de la burguesía industrial. En consecuencia, Calles tuvo éxito en lo que podrían haber fracasado presidentes más radicales: el Código Federal del Trabajo fue adoptado en 1930.

Sin embargo, los patrones se sintieron amenazados por la tendencia a un mayor control federal y a la protección del trabajo. La iniciativa estatal de una ley de seguridad social en 1928 fue el catalizador que los determinó a constituir la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex) para defender sus intereses, tanto contra el Estado, como contra el movimiento obrero (Spalding, 1978: 98). No obstante, lo incluido en el código laboral no era más que una formalización de reglas que habían adquirido legitimidad bajo casi dos décadas de cambios rápidos en las relaciones entre capital y trabajo.

Hasta ahora, no se ha investigado el vínculo entre las reivindicaciones obreras por la seguridad social y la formación de un verdadero Partido del Seguro Social, que se supone ayudó a la reelección de Obregón en 1927. Aunque las direcciones sindicales (sobre todo la de la CROM) no habían reivindicado la seguridad social, es obvio que representaba un asunto importante para las bases, y que se sentirían motivadas a votar por Obregón a pesar de la oposición abierta de la CROM al candidato. Después del asesinato de éste, se esperaba que Calles tomara la iniciativa al respecto. Desde 1925, ya había propuesto un modelo limitado de seguridad social (cubriendo enfermedades y accidentes de trabajo), a ser financiada y administrada conjuntamente por patrones, trabajadores y Estado (Spalding, 1978: 93). Sin embargo, la depresión de 1926-1927 no había provisto un marco favorable para presionar a la

---

mesa individual de apoyar a Ortiz Rubio. Cualquier delegado que no hiciera la promesa, simplemente no era "reconocido" por el comité organizador del partido como delegado y se le negaba la entrada a la sala de reunión de la convención. Aarón Sáenz fue uno de los que no pudieron entrar. Esta información proviene de Garrido (1985), quien, en 1976, entrevistó personalmente al que encabezaba el comité, y que recibió y aplicó las citadas instrucciones.

industria. Calles no hizo ningún intento para doblegar su oposición. Se limitó a instituir en 1925 programas limitados de seguridad social para los funcionarios y el ejército, sin que ninguno de estos grupos lo hubiese solicitado. Ambas decisiones aumentaron la dependencia directa del Estado de dos fuentes de oposición interna: el conjunto de los empleados del Estado y los rangos inferiores de las fuerzas armadas. En el programa no se incluyeron a los maestros de escuela, en un inicio, pero se les integró tres años más tarde, después de largas huelgas y protestas (Mesa Lago, 1978).

La segunda propuesta de seguridad social del maximato fue introducida en 1928, como parte de un borrador del proyecto del Código Federal del Trabajo. Al igual que para el caso de la federalización del procedimiento de conciliación y arbitraje, esta medida podía ser entendida como anticipativa, en el sentido de debilitar el poderío de la CROM y atraer a las bases de los sindicatos independientes. En lugar de seguir privilegiando a los afiliados de la CROM con prestaciones, mientras se dejaba fuera a los de las otras organizaciones, esta nueva estrategia buscaba alentar a toda la clase obrera a unirse bajo el control directo del Estado. Por primera vez, esta segunda propuesta de seguridad iba más allá de la tradicional cobertura de accidentes y enfermedades de trabajo, probablemente bajo la creciente influencia de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) fundada en 1925.[27] El gobierno, sin embargo, carecía del combustible provisto por los conflictos laborales para hacer frente a la oposición patronal. Después de haber inicialmente ventilado el tema en una convención de representantes patronales y obreros, la propuesta fue desechada en 1928 ante la oposición inamovible de los empresarios. De nuevo, en esta ocasión, las condiciones económicas eran desfavorables: el país apenas se recuperaba de la recesión de 1926-1927. No obstante, una propuesta más modesta seguía en el borrador del código laboral que "desató una tormenta de oposición patronal, y frenó la acción estatal en favor de los derechos obreros" (Spalding, 1978: 97).

[27] Se puede encontrar información respecto al proselitismo de la OIT a favor de la seguridad social y ejemplos de tempranas adopciones en América Latina en Spalding, 1978; Mesa Lago, 1978, y Malloy, 1979.

A principios de los años treinta, México empezó a sentir los efectos de la depresión mundial. El Máximo Jefe comenzaba a perder su capacidad para controlar las manifestaciones abiertas de oposición al gobierno, así como el fortalecimiento de intereses potencialmente peligrosos para el grupo en el poder. Es difícil evaluar el peso de los desafíos desde abajo en este proceso. Hamilton (1982: 115) plantea que la historiografía es lo suficientemente ambigua como para conducirnos a conclusiones diametralmente opuestas, dependiendo de si el observador desea interpretar el nuevo cambio como una revolución "desde abajo" o una "desde arriba": las revueltas campesinas, obreras y de consumidores de finales de los veinte e inicios de los treinta aparecen, ya sea como profundas conmociones sociales, ya como simples ondas superficiales. Esta última interpretación implica que, debido a su debilidad organizativa, las fuerzas populares eran incapaces de representar una amenaza seria para el gobierno; la primera, al contrario, percibe que el cardenismo cabalgó sobre una nueva ola de luchas de clases desatada por la depresión mundial.

Sin embargo, todos los analistas concuerdan en que el control estatal sobre las clases populares era cada vez menos eficaz. La evidencia más clara de esto fue la deserción masiva por parte de los trabajadores de la ya profundamente corrompida CROM y otras federaciones sindicales dispersas, y el concomitante renacimiento del movimiento obrero militante con la creación en 1933 por Vicente Lombardo Toledano, miembro malquistado de la CROM, de la Confederación General de Obreros y Campesinos Mexicanos (CGOCM).

A partir de 1930, la correlación de fuerzas dentro del partido oficial también empezó a cambiar. Calles, al no haber promulgado las reformas políticas y sociales favorecidas por muchos de los que inicialmente lo habían apoyado, veía menguar sus bases (Brandenburg, 1964: 71-76; Basurto, 1975; Cornelius, 1973: 437). A pesar de los métodos policiacos utilizados para mantener la cohesión interna (como la acostumbrada expulsión de miembros disidentes del PNR), una corriente de izquierda –los llamados "rojos"– había tomado lentamente la delantera sobre los "blancos" (Garrido, 1985). Pronto, estos reformadores se unieron bajo el liderazgo de Lázaro Cárdenas, partidario abierto de la reforma agraria y de la legislación laboral (Hamilton, 1982: 117).

A inicios de los años treinta, el PNR estaba dividido casi por mitad entre callistas y cardenistas. En 1931, Calles intentó sin éxito cooptar a la Liga Nacional Campesina para restaurar el equilibrio a su favor. Sin embargo, sólo logró atraer al Estado a un grupo capaz de dar voz al agravio campesino (Hamilton, 1982: 100).

En 1932, en un esfuerzo tardío para recuperar el debilitado apoyo obrero, Ortiz Rubio presentó un nuevo proyecto de ley de seguridad social. Esta iniciativa fue interrumpida por la brusca sustitución de éste por Abelardo Rodríguez, el último presidente títere del maximato. Rodríguez convocó al Primer Congreso de Derechos Industriales en el cual los representes del capital y del trabajo siguieron discutiendo sobre el tema de la seguridad social, al mismo tiempo que Cárdenas era nombrado candidato presidencial. Durante este evento, una importante propuesta fue presentada por dos expertos de la seguridad social —Fritz Bach y Adolfo Zamora—. De allí en adelante, todas las discusiones iban a referirse a este texto. Abarcaba una amplia gama de beneficios —accidentes de trabajo, enfermedad, maternidad, jubilación, pensiones de viudez y desempleo—. Contemplaba la incorporación gradual (por decisión del presidente) de todos los trabajadores y sus respectivas familias, desde los trabajadores industriales y agrícolas hasta los empleados del Estado.[28]

Respondiendo a esta iniciativa, las empresas privadas tomaron al nuevo código laboral, al cual muchos se habían inicialmente opuesto, como base legal para rechazar el principio de la seguridad social. Argüían que su responsabilidad constitucional no rebasaba el seguro de desempleo que preveía la ley (Spalding, 1978: 100). Tanto los trabajadores como el Estado abogaban por un programa centralizado con amplios beneficios. En el regateo de quién iba a pagar y por qué concepto, la obligación constitucional de reparto de utilidades se convirtió en manzana de la discordia: los empresarios pretendían que el cumplir con su obligación de ofrecer un seguro social debería absolverlos de repartir utilidades, mientras que los trabajadores consideraban que su contribución a la seguridad social debería provenir de los fondos que habrían de percibir por este concepto. En ambos casos, la

[28] Véase más detalles en Spalding, 1978: 99-100.

seguridad social vendría a ser una institución sumamente débil, al depender para su sobrevivencia de las ganancias. Otro aspecto interesante en este debate es que, por primera vez, los trabajadores se unían a los empresarios en su oposición a la posición dominante del Estado en el propuesto Instituto de Seguridad Social. Esta propuesta, no obstante, no tendría efectos inmediatos durante la administración de Cárdenas, a pesar de la importancia del apoyo obrero en dos momentos clave de su turbulento gobierno (1936 y 1938, respectivamente). El motivo por el que la administración dejó de propugnar por la seguridad social era consecuencia de los cambios abruptos en el papel que el trabajo tendría en la estabilidad del nuevo gobierno.

## Cardenismo (1934-1940)

En 1933, bajo la presión de las organizaciones agrarias radicales y de los cardenistas, Calles pidió al presidente Abelardo Rodríguez que renunciara y al partido que nombrara a Lázaro Cárdenas como candidato a la presidencia de la república. Éste contaba con el apoyo de varios grupos: de las masas obreras y campesinas que veían en él una nueva oportunidad de reformas sociales y económicas (Garrido, 1985); de los militares, marginados bajo Calles; y de los propios callistas que, erróneamente, pensaban que sería fiel a las directivas del Máximo Jefe. Su proyecto de llenar la mitad de su gabinete con callistas probados era prueba suficiente de sus buenas intenciones.

Desde el punto de vista estratégico de las élites callistas, el nombramiento de Cárdenas era un riesgo calculado. Dada la división por partes iguales entre cardenistas y callistas en el PNR en 1933, mantener la paz ya no era un simple asunto de entablar múltiples negociaciones y transacciones personales, habilidad para la que Calles era excelente (así como Porfirio Díaz). En ese momento, el potencial explosivo del descontento popular ya palpable, combinado con las aspiraciones políticas de los jóvenes cardenistas, debía ser sopesado con el riesgo aparentemente menor de perder algún terreno político. Acontecimientos posteriores demostrarían que Calles se había equivocado.

La ausencia de reformas sociales administradas por el Estado a favor de los trabajadores durante el gobierno del presidente más obrerista de la historia del país puede parecer paradójica. La solución de este acertijo, sin embargo, es sencilla; la da el mismo candidato presidencial, y posterior presidente, en cada discurso: los trabajadores deben organizarse y "exigir sus derechos" (Anguiano, 1986: 49) ejerciendo presión sobre los patrones para que otorguen concesiones económicas.[29] La campaña fue tan sólo la primera parte de un plan maestro. La segunda era la organización de las masas populares y su incorporación al nuevo partido oficial, "depurado" (sic), democratizado y rebautizado Partido de la Revolución Mexicana (PRM). El apoyo campesino, obrero y militar, más que las coaliciones de carácter personal entre caudillos de la Revolución, pasó a ser la base del poder presidencial: los campesinos fueron incorporados a la Confederación Nacional Campesina (CNC), mientras que los obreros ingresaron a la Confederación de Trabajadores de México (CTM), bajo la dirección de Vicente Lombardo Toledano.

Calles no tardó en responder. El 12 de junio de 1934, pocos meses después de la investidura de Cárdenas, condenó públicamente la escalada de huelgas autorizadas por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, acusando a los "radicales" del partido, censurando gravemente al gobierno y llamando a los huelguistas "traidores a los intereses de la nación". El documento concluía que "exactamente lo mismo había sucedido al gobierno de Ortiz Rubio", indicando claramente que Cárdenas debía ser removido del Palacio Nacional si no enderezaba el paso.

En vez de precipitar la renuncia del presidente (como habrían pensado la mayoría de los observadores políticos de la época), esta afirmación llevó a la impresionante victoria del cardenismo, apoyado por todos los sectores de la clase obrera organizada. Al día siguiente, una declaración presidencial muy concisa reiteró la

[29] Referente a los trabajadores, véase el discurso electoral de Cárdenas del 11 de mayo de 1934; el discurso presidencial de investidura del 30 de noviembre de 1934; el discurso presidencial a los obreros de Monterrey del 2 de septiembre de 1936, y la alocución presidencial al Centro Patronal de Monterrey del 11 de febrero de 1936 (Cárdenas, 1984).

intención del gobierno de "completar el programa de la Revolución y llevar a cabo los dictados del plan sexenal, sin hacer caso del grito de alarma de la clase capitalista" (Cárdenas, 1984, Hamilton, 1982: 125). El texto también indicaba claramente la ilegalidad de la intervención de Calles. Simultáneamente, se removió a los callistas de las posiciones clave del gabinete, del partido y del ejército.

Ante las probabilidades abrumadoras contra su recuperación política, Calles optó por abandonar repentinamente el país. El año siguiente, sin embargo, regresó, renovando sus ataques. Entonces, las acusaciones ya no eran veladas: públicamente acusó a Cárdenas de "llevar al país al comunismo" (Cornelius, 1973: 452). Esto precipitó la purga final de los elementos callistas del gobierno de Cárdenas y del partido, acompañada de masivas manifestaciones obreras en apoyo a Cárdenas. El 12 de abril de 1936, Calles y sus seguidores más cercanos (incluyendo a Morones) fueron conducidos al aeropuerto, pidiéndoseles que abandonaran el país. La expulsión fue convertida en un acto público.

Los analistas de estos acontecimientos están en desacuerdo respecto a la evaluación de estas estrategias. Algunos, como Anguiano (1986) y Córdova (1985), las ven como una inmensa burla a los obreros y campesinos; otros, como Cornelius (1973) y Hamilton (1982), manifiestan su admiración por el maestro estratega que evitó las maniobras de sus enemigos y reestructuró la sociedad mexicana. Todos coinciden, sin embargo, en que el éxito del presidente no era un simple reflejo de su personalidad formidable. Como dice Cornelius, "mantuvo una posición estratégica en el juego de coaliciones. En su calidad de Presidente de la República, ejerció un poder sin par sobre la distribución de los puestos de autoridad en todo el aparato de Estado-partido oficial; dentro de su prerrogativa legal estaba volver a delinear, casi a voluntad, la coalición ganadora" (Cornelius, 1973: 448). El presidente, en otras palabras, se había transformado en la presidencia, y las coaliciones dispersas de la Revolución habían cristalizado en un régimen sólidamente atrincherado.

Este enfoque, sin embargo, no logra resaltar hasta qué punto el poder de la presidencia se basaba en mantener un equilibrio dinámico entre los centros de poder —capitalistas nacionales y extranjeros, élites del partido, obreros y campesinos—, tarea particularmente difícil a inicios de los años treinta. Cada uno de estos

actores tenía el potencial de desestabilizar al Estado. Al respecto, la clase obrera, recientemente independizada, era una fuerza insoslayable. Dos años antes de la toma de posesión de Cárdenas, se había creado la CGOCM, en un desafío abierto al sistema de organización sindical cooptada y corrompida sobre el que el Estado había descansado durante más de una década para controlar las demandas de las bases. En 1934, esta nueva agrupación amenazaba con representar también al campesinado, lo que habría creado una coalición de proporciones pavorosas y con alto potencial disruptivo.

Si se hubiese hecho cualquier intento por revivir el maximato en esta coyuntura (como pretendía Calles), México habría encarado una situación explosiva conducente, en potencia, a una crisis de ingobernabilidad. De allí la posibilidad de un golpe de Estado conservador que pusiera fin al régimen posrevolucionario. Lo que sucedió, no obstante, fue la confluencia de una presidencia reformista —cuya selección había resultado de fuertes presiones, tanto desde abajo como dentro del partido oficial— con una fuerte organización obrera que se convirtió en el aliado incondicional del gobierno. Esta coincidencia, lejos de reflejar el mero control del presidente sobre los trabajadores (como lo han afirmado algunos autores), debe ser entendida en el contexto de la amenaza a la estabilidad gubernamental. A cambio del apoyo sindical incondicional, el gobierno de Lázaro Cárdenas estaba dispuesto a permitir que la clase obrera cambiara el pacto de dominación. En otras palabras, se había legalizado la "lucha de clases", para usar los propios términos del gobierno.

El programa del gobierno de Cárdenas no se limitaba a distribuir el pastel, también apuntaba a acrecentarlo. Alcanzó ambos objetivos con diversos grados de éxito. Se repartió más tierra (50 por ciento más que por todos los antecesores de Cárdenas juntos) y se reconstituyeron los ejidos con un sistema de crédito (Banco Ejidal) para ayudar a los pequeños agricultores.[30] Se construyeron presas de riego en los estados del norte, donde la agricultura comercial empezaba a desarrollarse bajo el im-

[30] El monto disponible de crédito por este canal era tan modesto en relación con el número de campesinos que recibieron tierra que según Hamilton (1982), tan sólo 15 por ciento de ellos pudo sacarle provecho.

pulso de la Revolución Verde. Se construyeron caminos y puertos. Se otorgaron concesiones aduaneras y fiscales a los industriales para facilitar la industrialización por sustitución de importaciones, se estimuló el comercio, etcétera. A pesar de la generalización de los conflictos con el capital y de numerosas expropiaciones, el producto nacional bruto creció más de 30 por ciento entre 1934 y 1940 (Nafinsa, 1977: 23, de Hamilton, 1982: 184). A la vez, los gastos gubernamentales también se expandieron a medida que el gobierno intentaba responder a las demandas de las masas de educación, salud y servicios básicos. Hasta entonces, las presiones fiscales sobre la empresa privada habían sido moderadas, con miras a estimular las inversiones. Al igual que sus predecesores, el gobierno de Cárdenas seguía dependiendo de los ingresos petroleros para financiar el gasto público. Sin embargo, estos eran ahora insuficientes para cubrir los vastos programas de reforma emprendidos. Pronto, Cárdenas se encontró en la incómoda posición de tener que pedir préstamos al sector privado para programas que éste no aprobaba (Hamilton, 1982: 193). Incapaz de obtener estos fondos, recurrió cada vez más al financiamiento deficitario.

El combate legislativo por la seguridad social se interrumpió durante los años de Cárdenas. ¿Cómo explicar este hecho aparentemente paradójico? Un primer argumento es la innegable prioridad otorgada por el presidente a los problemas agrarios, en particular su intento de reconstruir los ejidos, amenazados de extinción por una variedad de motivos, dándoles apoyo institucional. En este marco, el gobierno tomó medidas significativas para ofrecer atención a la salud: se crearon más de cien centros de salud, siguiendo el modelo de cooperativas de servicios de salud organizado espontáneamente por un puñado de comunidades campesinas (en particular en Michoacán, estado natal del presidente). Se instituyó un Departamento de Medicina Social para coordinar estos esfuerzos. Al igual que en los modelos de seguridad social propuestos anteriormente para los trabajadores, estos programas de salud rural se conformaban según una estructura tripartita que incluía al Departamento de Salud, los grupos campesinos y el Banco Ejidal.[31]

[31] Para mayores detalles respecto a la organización de los centros de salud rural y de su futuro bajo otras administraciones, véase González Block, 1989.

Otra de las causas que llevaron a la moderación de Cárdenas respecto a la seguridad social fue que ni los patrones ni los obreros estaban interesados en el tipo de fórmula que el Estado había ofrecido hasta entonces. Los empresarios seguían esperando que el Estado detuviera los conflictos fabriles, por lo que no se sentían presionados a ofrecer nuevas concesiones. Los dirigentes sindicales, por su parte, preferían utilizar su reciente libertad de negociar para demandar la seguridad social directamente a la empresa. Una insistencia gubernamental al respecto habría equivalido a restringir dicha libertad. Finalmente, la seguridad social también podría haber puesto en tela de juicio la frágil coalición obrera que apoyaba a Cárdenas, dada la división interna entre la izquierda anarco-sindicalista y comunista que propugnaba por prestaciones de seguridad social mediante los contratos colectivos, y el centro (antigua CROM) que habría aceptado las prestaciones controladas por el Estado.

Aunque, la lucha legislativa por la seguridad social se detuvo durante todo el gobierno de Cárdenas, esta cuestión nunca perdió su actualidad. Fue íntimamente asociada con los acontecimientos históricos que condujeron a la nacionalización de la industria petrolera en 1938. Hasta 1934, el activismo obrero en esta industria había sido detenido tanto mediante la represión patronal de las organizaciones obreras cuanto por el control gubernamental de las huelgas. Las compañías petroleras (cuyos impuestos aportaban 60 por ciento de los ingresos federales) estaban, por lo tanto, poco dispuestas a aceptar la política del gobierno de integrar las organizaciones sindicales y alentar sus reivindicaciones. Este súbito cambio de política acabó con el acuerdo de caballeros con el que las compañías petroleras extranjeras desalentaban el activismo obrero (es decir, despidiendo a los dirigentes laborales) mientras que el Estado se hacía de la vista gorda.

A pesar de los inmensos obstáculos, habían surgido algunos sindicatos. Sin embargo, en su mayoría, eran sindicatos locales aislados de los demás y presas fáciles de la manipulación patronal. Su integración en el Sindicato de Trabajadores del Petróleo de la República Mexicana (STPRM), aprobada por el gobierno de Cárdenas en 1937 —paso necesario para garantizar que la clase obrera se pusiera del lado del gobierno contra la coalición callista— cambió pro-

fundamente la situación. Una vez constituido, el STPRM exigió de inmediato la revisión del contrato colectivo para incluir aumentos salariales y varias prestaciones adicionales, en particular la seguridad social. Las compañías petroleras no aceptaron, de modo que el sindicato llevó el caso a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje. Su fallo, contra su costumbre durante administraciones anteriores, fue a favor de los trabajadores. Empero, las empresas petroleras siguieron negando la legalidad del contrato colectivo propuesto, por lo que el asunto fue sometido a la Suprema Corte de Justicia, que reiteró la decisión de la Junta (12 de marzo de 1938). En adelante, ésta invalidó el contrato existente y declaró que la actitud de las empresas petroleras era "rebelde" (Hamilton, 1982: 229). El 18 de marzo, el STPRM llamó al paro de labores.

Cárdenas quedó atrapado entre dos opciones igualmente riesgosas: si cedía a las compañías extranjeras, se condenaba a perder el apoyo obrero y ser sustituido por un gobierno neocallista mediante un golpe violento. Si nacionalizaba la industria del petróleo, aumentaba su popularidad, pero los ingresos federales disminuirían estrepitosamente, al menos en un inicio. A pesar de todo, Cárdenas optó por la segunda alternativa. La noche del 18 de marzo de 1938, anunció públicamente la expropiación de todas las compañías petroleras extranjeras. Hubo masivas manifestaciones de euforia popular en apoyo a la decisión: por primera vez se había puesto en su lugar a los extranjeros y el Estado había tomado partido por los trabajadores. La expropiación recibió amplio apoyo de la burguesía nacional e incluso de la Iglesia católica, cuyas parroquias organizaron recolecciones de fondos para pagar la indemnización (Hamilton, 1982: 229). En medio del alboroto que siguió a esta decisión, acompañado de amenazas estadunidenses de intervención y boicot económico general de los productos mexicanos (forzando a México, por ejemplo, a vender su petróleo a Alemania), desaparecieron todas las iniciativas de nuevas reformas sociales, incluyendo la seguridad social.

Desde el estricto punto de vista de "costos y beneficios", la burguesía sacó mucho más provecho del gobierno de Cárdenas que del de Calles. El Estado había asumido actividades, como la producción petrolera que, para seguir siendo rentables, iban a requerir inversiones extensas, o los ferrocarriles, que no podían ser

redituables a la larga. Aún más, estas expropiaciones sólo habían afectado al capital foráneo. El Estado financiaba también la infraestructura, con endeudamiento externo y déficit, en vez de impuestos sobre las ganancias empresariales. La banca privada, la producción industrial y la agricultura comercial se beneficiaron mucho con el cardenismo, como muestra el aumento del 25 por ciento en la producción industrial entre 1934 y 1938 (Mosk, 1950: 59; Cárdenas, 1987). Fue la expansión del mercado interno, lograda indirectamente por las políticas de redistribución del ingreso, la que permitió la absorción de este crecimiento. Por lo tanto, con base en todos los indicadores objetivos racionales, la burguesía nacional, en tanto que clase, debería haber apoyado al cardenismo, dándose cuenta de que los daños a la economía resultantes de las reformas sociales eran mínimos en comparación con las ventajas obtenidas para el desarrollo capitalista. Aun así, mientras las consecuencias benéficas a largo plazo del cardenismo todavía no eran evidentes (o, al menos, los hombres de negocios mexicanos no podían percibirlas con claridad), la atmósfera de inestabilidad social y hostilidad contra los capitalistas generada en el proceso de cambios radicales no ayudaba mucho a calmar los temores de los empresarios individuales, menos a consolar a los que de hecho habían perdido dinero. Reaccionaron con su arma disuasiva más poderosa: la fuga de capitales. Esto, a su vez, precipitó una crisis económica conducente a una devaluación, forzando finalmente al gobierno a adoptar una postura más conservadora, así como a buscar un sucesor menos radical.

La expropiación de las compañías petroleras fortaleció momentáneamente a la titubeante alianza popular y atrajo a los sectores más progresistas de la burguesía nacional. Pero también, exacerbó a los sectores más conservadores del capital y contribuyó a fortalecer su resolución de destruir esta alianza. La creciente oposición interna al cardenismo se manifestaba en la reducción masiva de las inversiones, la fuga de capitales, el bloqueo de créditos y del comercio, e incluso una rebelión militar (rápidamente aplastada). También condujo a la creación del conservador Partido de Acción Nacional (PAN) y a la movilización de grupos fascistas (sinarquistas y camisas doradas) (Hamilton, 1982: 277). La tarea más imperiosa para el gobierno era detener

la fuga de capitales y prevenir la intervención estadunidense. Durante el último año del sexenio de Cárdenas, el gobierno empezó a mediar y, a veces, a detener por la fuerza las movilizaciones obreras. Los trabajadores debían regresar bajo el ala del partido oficial y permitir la vigilancia y el control por la CTM de sus reivindicaciones.

Como en el caso de gobiernos anteriores, los únicos empleados que obtuvieron la seguridad social durante el periodo de Cárdenas —trabajadores de los nacionalizados ferrocarriles e industrias eléctrica y petrolera— no habían luchado por ella, aunque manifestaban, de otros modos, su oposición al statu quo. Los trabajadores de petróleos, en particular, obtuvieron un modelo de seguridad social que, hasta la fecha, es motivo de envidia de todas las otras organizaciones sindicales. Además, las capas medias y bajas del ejército que habían servido fielmente al régimen (en especial cuando se solicitó su protección contra la intervención de Calles) fueron gratificadas con prebendas más extensas. Estas acciones, mientras creaban precedentes que contribuían a imprimir aún más dinamismo a esta cuestión, también tuvieron el efecto de fragmentar a la clase obrera en distintas categorías de beneficiarios, lo que acabaría por erigir obstáculos contra la creación de un sistema único de cobertura.

## Conclusiones

En este capítulo, se mostró que el poder de la clase obrera organizada alterna entre periodos defensivos y ofensivos: entre 1910 y 1924, el potencial defensivo de esta clase constituyó para la Revolución un elemento de legitimidad fundamental para la nueva alianza popular, de allí que los obreros se convirtieran en aliados tanto ideológicos como militares de ésta, de 1924 a 1934, aunque se agotó el potencial defensivo de la clase obrera y se restringió considerablemente su poder ofensivo con el corporativismo, el Estado se vió obligado a competir con los sindicatos independientes por la lealtad de las bases. Finalmente, de 1934 a 1940, al constituirse una vez más, en defensor del poder estatal como condición de sobrevivencia de éste, el movimiento obrero recuperó su poder,

ofrecido por el Estado como incentivo institucional para que siguiera en este papel. Lo importante para nuestra argumentación es que, en cada uno de estos tres "momentos", *1*) la acción del Estado en nombre del trabajo fue crucial para transformar el pacto de dominación y, *2*) si ofreció su apoyo fue porque, a cambio, el sostén obrero era fundamental para la estabilidad política.

*Capacidad defensiva*: El gobierno de Madero (1911-1913) representó un intento fallido de conformar una coalición centrada en la burguesía porfirista y los sectores medios. Rechazó los intentos de los campesinos morelenses armados por entrar en esta alianza y transformar las condiciones de su subordinación, llevándolos a la insurrección. La clase trabajadora también se sintió excluida. No obstante, la recuperación de la legitimidad constitucional permitió a las organizaciones obreras, empezar a movilizarse para aligerar el carácter explotador de la relación establecida entre el capital y el trabajo durante la dictadura de Díaz.

La débil posición del movimiento obrero para negociar durante la breve administración de Madero cambió, gracias al inicio de las luchas armadas acaecidas entre 1913 y 1917. El apoyo obrero y campesino pasó a ser un importante factor político en la rivalidad entre Obregón y Carranza a partir de 1917. Esta situación, lejos de reflejar procesos típicos de rivalidad entre las élites, como sugiere Collier (1982), fue un caso aislado que nunca se repitió.[32] Por lo tanto, debemos buscar explicación a la constante liberación de las relaciones obrero-patronales y al concomitante mejoramiento de la situación económica de los trabajadores durante este periodo temprano.

Durante este primer periodo, el joven Estado revolucionario era extremamente vulnerable a cualquier tipo de disensión interna. Para desanimar a posibles golpistas (que podían apoyarse en la ayuda externa), debía mantenerse y consolidarse, a toda costa, el sostén de las masas populares que había acompañado la campaña militar por reconquistar el territorio nacional entre 1913 y 1917. En este sentido, no fue el poder militar de los Batallones Rojos, del

[32] Como vimos, cuando Adolfo De la Huerta intentó atraer el apoyo obrero en contra de Obregón, no lo logró.

ejército campesino de Zapata, ni el de la División del Norte villista lo que aumentó el poderío del campo constitucionalista (aunque no se debe subestimar este elemento), sino la demostración pública, mediante su participación en la campaña contra Huerta, del sentimiento "popular" respecto al régimen. Después de 1917, esta alianza peligraba: Zapata y Villa, los dos héroes legendarios de la etapa heroica de la Revolución, habían sido eliminados, y los líderes de la Casa del Obrero Mundial encarcelados; razón de más para exaltar ideológicamente a los campesinos y los obreros. Por ello, la insistencia de Obregón en imponer el artículo 123 de la Constitución de 1917 al reticente Carranza no era producto de una pura ambición presidencial, sino de un buen sentido político. ¿De qué otro modo podían probar su credibilidad los dirigentes del nuevo régimen? Justamente, consolidando la alianza popular en un documento único de enorme significado simbólico y potencial para el cambio institucional.

Para cosechar los frutos de esta legitimidad, la joven Revolución debía hacer más que manipular símbolos (como lo hacen regímenes bien establecidos); debía, asimismo, mostrar respeto por las propias instituciones establecidas por ella. Los recuperados derechos obreros de organización, negociación y huelga no constituyen más que un elemento pequeño de esta construcción más amplia. El problema, sin embargo, era que otorgar estos nuevos derechos al movimiento obrero también amenazaba la paz social al provocar enfrentamientos obrero-patronales, y de allí la incoherencia de la respuesta gubernamental ante los casos particulares de huelgas y protestas obreras. Hasta los años treinta, las consecuencias de la alteración estatal del pacto de dominación seguían siendo poco claras. Por un lado, los trabajadores se encontraban en la posición de ejercer presión directamente sobre sus patrones; pero, éstos encendían sistemáticamente el descontento social al despedir a los trabajadores recalcitrantes, al rehusarse a negociar o al no respetar los acuerdos. Por lo tanto, la ampliación de los derechos de los obreros para defender sus intereses no conducía automáticamente a transformar las condiciones del pacto de dominación. No fue sino con la –inicialmente tímida, aunque luego más eficaz– intervención estatal como pudo romperse la resistencia patronal y efectivamente transformarse el pacto de dominación de

modo que reflejara el acrecentado poder de negociación del movimiento obrero.

¿Se puede decir, de este breve periodo, que el gobierno actuó de parte del trabajo porque este último tenía la capacidad de perturbar la coalición constitucionalista? Como he argumentado, los trabajadores no eran parte del grupo que eligió a Madero. Tampoco parecían poder alterar el equilibrio de fuerzas desertando del campo constitucionalista. En lugar de interpretar la capacidad defensiva del movimiento obrero en términos estrictamente estratégicos, deberíamos centrarnos en esta etapa temprana, en la dependencia del Estado respecto al apoyo obrero, en términos de la participación obrera en la alianza popular y del potencial negativo que su movilización contra el régimen podía tener en la solidez de esta alianza.

*Capacidad ofensiva, 1924-1934*: En 1924, el potencial defensivo que revestía el movimiento obrero para la estabilidad del régimen llega a su fin, ante el robustecimiento general de la coalición revolucionaria, logrado con la centralización del Estado, la desmilitarización y el apoyo estadunidense. Al mismo tiempo, sus posibilidades ofensivas se convierten en un problema serio. En un principio, se combate a las organizaciones obreras más militantes, recurriendo a los métodos más represivos para, posteriormente, basarse en el trato diferenciado de los sindicatos afiliados a la CROM respecto a los independientes. Lejos de resultar un empeoramiento de las condiciones del pacto de dominación para la mayorías de las bases, el favor gubernamental por la menos militante CROM tiene su precio: los obreros de ésta han de recibir mejores sueldos y sus derechos han de ser protegidos mejor que los de los sindicatos independientes. El código del trabajo funge como un instrumento para mantener este pacto.

*Capacidad defensiva, 1934-1940*: Esa segunda fase se ve interrumpida por una convergencia de factores que presionan hacia un cambio en este orden institucional: la creciente incapacidad de la CROM para entregar resultados a las bases, con la consecuente pérdida de control gubernamental sobre el movimiento obrero; las repercusiones internas de la depresión mundial sobre los niveles de empleo y de inversión, exacerbando esta situación, y las circunstancias fortuitas que en 1934 colocaron al movimiento

obrero en una posición privilegiada para proteger al gobierno de un golpe de Estado.

Da lo mismo que el presidente Cárdenas haya anunciado sus medidas autorizando a los sindicatos a ejercer mayores presiones sobre los capitalistas, antes o después de que su gobierno pasara a depender del apoyo de los últimos para protegerse del intento de golpe. Lo relevante para nuestro análisis es que los problemas enfrentados por el nuevo gobierno no podían resolverse sin una fuerte alianza popular forjada sobre bases lo suficientemente atractivas como para convencer a la independiente CGOCM de transformarse en CTM, es decir, de integrarse al Estado. El potencial del trabajo para desestabilizar al Estado, si éste no respondía a sus aspiraciones, era doble: para empezar, podía movilizar al campesinado (ya había comenzado a hacerlo entre 1932 y 1934) y fomentar un golpe populista; como alternativa, podía mantenerse pasivo, dejando a Calles tomar el poder, sin ofrecer resistencia (así lo había hecho con Huerta). En ambos casos, la suerte del gobierno de Cárdenas habría pendido de un hilo. Para disuadir a este nuevo protagonista político de no optar por ninguna de estas alternativas, se requería otorgar algo más que una especie de negociación mediada por el gobierno (de antemano rechazada en público por este grupo): su exhortación a los obreros, durante su campaña electoral, a sindicarse y a "exigir sus derechos", es decir, a transformar, con la bendición gubernamental, el pacto de dominación, era el incentivo necesario para garantizar la colaboración de los trabajadores. Sin el mayor poder que implicaba la independencia, sin embargo, los trabajadores se hubieran encontrado en la misma situación que el campesinado: "organizados" por el Estado, recibiendo directamente los beneficios otorgados por el gobierno, siempre y cuando permanecieran como objetos pasivos de estas transformaciones.

# IV. DE LA ALIANZA A LA CONFRONTACIÓN: 1940-1970

La mayoría de los politólogos y sociólogos ha decidido ver al cardenismo como la piedra angular del corporativismo de Estado y del desarrollo capitalista basado en una fuerza de trabajo dócil. Los historiadores del movimiento obrero, por otro lado, suelen presentar un proceso mucho más turbulento de confrontaciones y negociaciones alternadas entre Estado, capital y trabajo durante este periodo, planteando un curso de desarrollo capitalista sumamente riesgoso para México, conducente, tarde o temprano, a la crisis política y económica de los setenta.

Quizás el principal malentendido que nubla la interpretación de este periodo es la disminución del papel político directo de las organizaciones obreras en el proceso gubernamental, reflejado, a su vez, en el desaliento consciente (tanto por el gobierno como por los dirigentes sindicales) del activismo político de las bases. Esta visión es la que conduce a muchos autores a afirmar que las reformas introducidas después de 1940 son simples instrumentos verticales de cooptación impuestos a una mano de obra sosegada.

En este capítulo, mostraré los cambios en el pacto de dominación que acompañan el declive del activismo político de los trabajadores, y las circunstancias en que nació el Estado benefactor. Se distinguen tres periodos: el primero abarca desde 1940 hasta 1946 y representa un intento de conciliar el apoyo gubernamental a las demandas obreras con presiones ejercidas por una coalición de fuerzas que exigía agresivamente un viraje a la derecha de la política mexicana. Durante el segundo, que abarca de 1946 hasta 1958, el Estado fracasa en su intento de restringir la capacidad reivindicativa institucional del movimiento obrero. Esto desencadena reacciones que robustecen la independencia proletaria y amenazan la estabilidad estatal. De 1958 a 1968, se vuelve a

consolidar la alianza entre el movimiento obrero y el Estado, a pesar de la atmósfera generalmente represiva que predomina durante la última parte de esta época y culmina con los trágicos acontecimientos de Tlatelolco.

El marco económico de los dos primeros periodos se ha caracterizado como de crecimiento con inflación (Solís, 1970: 94), siendo la principal causa de ésta el financiamiento del gasto público mediante la expansión monetaria. En consecuencia, los avances obtenidos por los asalariados entre 1934 y 1940 se desvanecieron gradualmente. Para corregir estas tendencias inflacionarias, que frenaban la capacidad exportadora del país (en esa época las exportaciones seguían creciendo a un ritmo mayor que la sustitución de importaciones), se efectuaron dos devaluaciones —una en 1948 y otra en 1954— que mermaron aún más el poder de compra de las clases medias y bajas de las ciudades y llevaron, en los cincuenta, a nuevas movilizaciones obreras.

El tercer periodo suele ser caracterizado por su propio eslogan de *desarrollo estabilizador*. La acumulación sobreviene sin inflación, ya que el gasto público es financiado por la deuda interna y externa, así como por un gran influjo de capitales extranjeros. Durante estos años, los asalariados recuperan lentamente la posición alcanzada en 1938 (Bortz, 1984). No obstante, la brecha entre los sectores más pobres (la población rural y la urbana marginal) y los ricos permanece amplia. Este periodo termina tumultuosamente con los trágicos acontecimientos de 1968 y sus secuelas.

A lo largo de estos tres periodos, una creciente fracción de la población fue accediendo a los servicios de salud básicos. Por ello, la esperanza de vida aumentó gradualmente. Con todo, la fertilidad prácticamente no se vio alterada, incrementando la tasa de crecimiento de 2.05 por ciento entre 1921 y 1950, a 3.1 en los cincuenta y a 3.4 en los sesenta. Esta explosión demográfica, aunada a la migración masiva del campo a la ciudad, exacerbó las restricciones impuestas por el "desarrollo estabilizador" a la absorción de los trabajadores por el mercado de trabajo. Asimismo, debilitó la posición de los trabajadores en éste, pues tuvieron que competir con los migrantes rurales. A pesar de tales desventajas estructurales y de mercado, los últimos hicieron esfuerzos repetidos

por mejorar su posición económica, a lo que el Estado respondió con un lento apuntalamiento del aparato benefactor.

## DEL CARDENISMO A LA UNIDAD NACIONAL (1940-1946)

La sucesión presidencial de Lázaro Cárdenas a Manuel Ávila Camacho marca un momento de vulnerabilidad extrema del régimen posrevolucionario. En 1939, el gobierno de Cárdenas debió enfrentar con una coalición de oposición conservadora a sus políticas reformistas, cuya fuerza era lo suficientemente grande como para tomar el poder (por medios constitucionales o no), coincidiendo con fuertes tendencias centrífugas dentro del partido oficial mismo. El PRM, tal como lo modeló Cárdenas, tenía la capacidad legal para determinar, mediante una votación abierta, quién sería el candidato del partido oficial. Esta estipulación de democracia interna dejaba poco margen de maniobra al presidente Cárdenas para poner diques a las feroces batallas entre las distintas facciones, en particular dentro del sector obrero, donde la CTM seguía pugnando por la hegemonía, en primer término contra la vieja CROM, y contra los sindicatos independientes (como la FROC de la industria textil de Puebla, el sindicato ferrocarrilero y los sindicatos mineros) y, en segundo, contra los militares. El resultado fue el fraude electoral más embarazosamente notorio (aunque olvidado con demasiada frecuencia) desde el que hiciera detonar la revolución en 1910. El gobierno de transacción surgido de este proceso conflictivo debió debatirse entre responder a las reivindicaciones obreras y restaurar la confianza patronal. Esta combinación explosiva dio pie a una legislación social de capital importancia —el Instituto Mexicano del Seguro Social— que inició la era del Estado benefactor en México, consagrando, a la vez, el principio del desarrollo desigual.

La fragilidad del régimen y su dependencia del apoyo de la CTM pueden apreciarse al revisar brevemente la situación prevaleciente en vísperas de la nominación del candidato presidencial. El partido oficial estaba dividido entre los sectores militar, campesino, obrero, y "popular" (aunque éste todavía no definido legalmente); cada uno con la posibilidad estatutaria de presentar su propio candidato. La oposición, por otra parte, mostraba menores fisuras internas.

Tras una división entre dos candidatos, se había unido en torno al más moderado de ambos —el General Andreu Almazán—, considerado un caudillo auténtico, aunque partidario de Victoriano Huerta durante el violento cuartelazo que derrocó al gobierno de Madero en 1913.[1] Para muchos mexicanos, Almazán encarnaba la voz de la sensatez y el retorno al orden luego de las conmociones sociales del cardenismo. Representaba la tranquilidad para el capital, el fin del conflicto religioso, y un reformismo moderado en lo laboral. Para los trabajadores, dispuestos a apartarse del partido oficial, Almazán hizo promesas de oro: la creación de cooperativas de producción, mayores salarios, el cumplimiento de la promesa constitucional de vivienda popular, la seguridad social y un esquema moderado de reparto de utilidades. Esta plataforma intentaba atraer el voto de varios sindicatos (en especial los de ferrocarrileros, electricistas y maestros de primaria que se habían separado de la CTM). El partido oficial, por otra parte, estaba dividido entre Mújica, representante de la extrema izquierda del partido (y favorito de Cárdenas), Sánchez Tapia, cuyo perfil ideológico era nebuloso, y el General Ávila Camacho, considerado por la mayoría como moderado y controlable.

Siguiendo la tradición política mexicana de violar las normas institucionales, empezó desde 1938 a darse un proceso de selección de candidato a favor de Ávila Camacho, muy distinto del prescrito por los estatutos del PRM, y a pesar de las protestas de los otros candidatos. La primera iniciativa reconocida extraoficialmente provino de un grupo de gobernadores convocados por el expresidente Portes Gil. A finales de 1938, los miembros de este grupo firmaron un acuerdo para bloquear la candidatura del General Francisco Mújica (considerado exageradamente radical) y promover la de Ávila Camacho (Contreras, 1985: 14). Más adelante, se formó una coalición de parlamentarios, llamada *mayoritarios*, bajo la dirección de Miguel Alemán, miembro del grupo de gobernadores favorables a Ávila Camacho. Según Contreras (1985), ambos grupos representaban los intereses de los terratenientes y de los caciques anticardenistas. Sin embrgo, su información es

[1] Su legitimidad en tanto que caudillo revolucionario proviene del posterior perdón de Obregón.

demasiado poco específica para apoyar esta hipótesis. Además, no quedaba claro de inmediato por qué esos intereses debían decidirse por Avila Camacho en lugar de Almazán, dado que, en esta etapa temprana, Almazán fácilmente podría haberse constituido en el candidato del PRM.

Tras este apoyo parlamentario inicial, la CTM también seleccionó a Ávila Camacho en su convención anual a principios de 1939. Aunque algunos autores se inclinan a favor de una interpretación personalista de esta decisión, indicando que Vicente Lombardo Toledano era amigo personal y aliado político firme de Ávila Camacho (en especial en contra del ala derecha del ejército[2]), parece más verosímil que la candidatura de Ávila Camacho fuera más cercana al objetivo de Lombardo Toledano de formar una coalición de centro-izquierda bajo la hegemonía de la CTM. Por otro lado, éste confiaba en que el candidato oficial firmaría el Plan Sexenal del PRM, con el que la CTM habría tenido una gran influencia. Este plan, publicado por el PRM en 1939, parecía confirmar esta idea. Llamaba a continuar el reparto agrario, dando preferencia a los ejidos colectivos; propugnaba por la intervención estatal en las decisiones económicas, y por una política de expropiaciones en caso de resistencia por parte de los empresarios.

Sin embargo, no todas las organizaciones obreras favorecían unánimamente al candidato mayoritario. Los sindicatos más radicales (ferrocarrilero, eléctricista, textil) apoyaban a Almazán a modo de contraestrategia frente a los intentos de la CTM por controlar al movimiento obrero (Contreras, 1985; 81-83). Asimismo, en 1939, un grupo de maestros de primaria se había escindido del Sindicato de Trabajadores del Estado de la Revolución Mexicana (STERM), afiliado a la CTM, para unirse a la oposición almazanista (Contreras, 1985: 92). Otros grupos habían abandonado el STERM, de modo que, para 1940, éste prácticamente era ya una organización finada, incapaz de encauzar votos hacia el candidato oficial designado. Sólo el sector campesino parecía inclinarse poco a apoyar a Almazán o, incluso, a Mújica, el más cercano a sus intereses.

[2] El Ministerio de la Defensa organizó milicias con 90 mil miembros de la CTM para desactivar la posibilidad de un cuartelazo durante la administración de Cárdenas. En 1938, el General Cedillo dirigió un abortado golpe militar de derecha.

Poco después de la convención de la CTM, la CNC también apoyó a Ávila Camacho. En resumen, para la fecha en que la convención del PRM se efectuó, la elección de Avila Camacho era ya un asunto concluido. El presidente Cárdenas, quien prefería a Mújica, se mantuvo en la sombra durante todo este proceso. También el presidente del PRM, considerado demasiado cercano a Cárdenas, había juzgado sensato retirarse.

Aunque solventaba la crisis de sucesión, la formación de una alianza de apoyo a Ávila Camacho no resolvía las diferencias intestinas entre los que optaron por este candidato. En la CTM, la principal fisura estaba entre lombardistas y moderados. Aquéllos insistían con vehemencia en el Plan Sexenal, buscando orientar al nuevo gobierno hacia un cardenismo suavizado. Los demás estaban dispuestos a adoptar una actitud más conciliadora con el capital. Ávila Camacho anunció su propio programa, muy distinto al propuesto por el PRM: garantías a la empresa privada, la propiedad privada de la tierra (expresión que dejaba abierta la posibilidad de desmantelar los ejidos colectivos) e importantes medidas de beneficencia social; entre éstas, destacaban el salario mínimo, el reparto de utilidades, la seguridad social y la vivienda popular. Cada una de estas promesas, planteadas en medio de una crisis fiscal y de fuga de capitales, representaba un peligro potencial para el partido oficial frente a la oposición. En otras palabras, el principio ideológico de la beneficencia dirigida por el Estado sustituía al de la lucha de clases, (que todavía figuraba en el texto del Plan Sexenal) para seducir a las bases obreras (incluso a las que rehuían a la CTM), mientras que ofrecía garantías de orden social a la burguesía.

Junto a este programa de transacción, la alianza mayoritaria contaba, para aquietar los temores de la burguesía y de los sectores intermedios, con el aura personal del candidato. Se pensó que el esfuerzo concertado (del gobierno y de la dirección de la CTM) por calmar la agitación sindical a lo largo de 1939 conduciría a una legitimación del régimen entre los sectores malquistados, sin poner en entredicho la posición del movimiento obrero. No obstante, la derecha solía identificar a la CTM y en especial a Lombardo Toledano con el activismo sindical, a la vez que la izquierda los acusaba de burocratismo.

Las elecciones presidenciales se realizaron el 7 de julio de 1940. A pesar de las reiteradas promesas de Cárdenas de que la elección sería "limpia", las autoridades estatales y municipales no pensaban permitir un triunfo almazanista (Medina, 1978: 117-120). Bloquearon o cancelaron sistemáticamente los votos opositores por la fuerza, disparando contra los contestatarios en caso de necesidad. Los partidarios de Almazán, por su lado, pagaron con la misma moneda. El balance fue un gran número de muertos, en su mayoría en los grandes centros urbanos, donde corría más riesgo la posición del partido oficial. Fuertes rumores indicaban que los almazanistas esperaban un fraude y que asaltarían el gobierno por la fuerza en caso de derrota. A pesar de los intentos de Cárdenas por hacer respetar su promesa, el día de la elección, el resultado dependió de quién hubiese tomado el control de las casillas electorales: ya fuera negando la entrada a miembros de la oposición, ya quemando boletas de voto. Sólo el Distrito Federal permaneció relativamente "limpio", lo que condujo a la derrota del partido oficial. Un estudioso de esta época resume sobriamente la situación:

> ...toda recomendación salía sobrando porque simplemente no hubo forma de establecer orden en la votación; los elementos oficiales se habían propuesto impedir cualquier manifestación legal de la oposición, y ésta estaba dispuesta a hacer lo mismo (Medina, 1978: 120).

Haciendo caso omiso de todas las evidencias de juego sucio, el colegio electoral declaró la legalidad de la elección el 15 de agosto: el veredicto final e inapelable fue de 2 476 641 votos para Ávila Camacho; 15 101 para Almazán, y 9 840 para Sánchez Tapia, que ni siquiera había hecho una campaña electoral propiamente dicha. Poco después, Almazán dejó el país esperando (sin encontrarlo) el apoyo estadunidense, o al menos neutralidad. Al mismo tiempo, Cárdenas reestructuró la jerarquía militar. El gobierno de Estados Unidos, que había sido debidamente consultado respecto de la candidatura de Ávila Camacho, demostró su afán de colaboración con el nuevo gobierno al negar incluso la visa de entrada a Almazán. El sexenio de Ávila Camacho había empezado.

En circunstancias tan poco alentadoras, el programa presidencial de Unidad Nacional, orientado a reconciliar la derecha y la

izquierda, parecía menos una estrategia sagaz que una necesidad absoluta. La paz debía ser restaurada, y la economía puesta en marcha en las nuevas y severas condiciones impuestas por la guerra a un joven aparato industrial y a una tímida burguesía, acostumbrada a exportar sus capitales a la menor provocación, y cuya producción era sumamente dependiente de las importaciones norteamericanas. El primer paso hacia la unidad ideológica y programática fue la exclusión de los militares del partido oficial en enero de 1941, apenas un mes después de la investidura del presidente.[3] Por sí misma, esta decisión eliminaba la posibilidad de un cuartelazo almazanista, así como la constante oposición de este sector a la CTM dentro del partido oficial. Ésta, aún bajo la dirección de Lombardo Toledano, se mantuvo como aliada del presidente y su programa, pregonando la unidad del trabajo y el capital contra el fascismo y el imperialismo, mientras recomendaba posponer la lucha de clases a una etapa posterior de las luchas por el desarrollo.[4] El segundo paso —resultante quizás más de un acuerdo mutuo que de una iniciativa presidencial— fue la salida de Lombardo Toledano de la CTM para proyectar una imagen menos militante de la misma. Fidel Velázquez lo sustituyó, aunque durante un tiempo siguió la línea de su predecesor.

La convergencia entre el nuevo programa de colaboración de clases de la CTM y el programa presidencial de Unidad Nacional culminó en el Pacto Obrero, firmado al año siguiente. Muchos historiadores del movimiento obrero (por ejemplo, Basurto, 1984) han denunciado este pacto como una traición de la nueva dirección de la CTM, y la prueba de que el movimiento obrero ya había perdido su poder. Esa interpretación se basa en que éste aceptó

[3] La inclusión del ejército se había decidido sobre bases constitucionales poco sólidas desde un inicio, dictadas por la necesidad inmediata de proteger al régimen contra la amenaza del callismo en los años treinta. Después de esta decisión, los rangos inferiores dentro del sector militar podían participar en el partido oficial, pero como miembros del sector "popular", que todavía no había recibido un estatuto legal claro. Veremos más adelante cómo Ávila Camacho definió este sector y lo incorporó legalmente al partido oficial.

[4] El argumento para posponer la lucha de clases se basaba en la noción subrayada en la Tercera Internacional de que el capitalismo debía primero desarrollarse plenamente antes de poder realizar una revolución de carácter socialista.

renunciar temporalmente a su derecho de huelga con el objetivo de participar en el esfuerzo de guerra. Esta lectura es incompleta y sesgada por el conocimiento de los eventos subsecuentes. De hecho, el pacto, en su versión inicial, podía ser considerado como una victoria obrera. Sería la recompensa pagada a la CTM por apoyar a Ávila Camacho, y no al candidato más cercano a los intereses obreros. No se limitaba a frenar las huelgas (el único punto usualmente mencionado por sus detractores), sino que llamaba a sentar los cimientos institucionales de la fuerza laboral en la conducción del desarrollo capitalista: mediante el principio legal de tripartitismo, definía el carácter legal de las decisiones concertadas entre el trabajo, el capital y el Estado en las políticas industriales, tanto a nivel de fábrica como a nivel nacional. Se creó un Consejo Obrero que participaría con representantes del capital y del Estado en una Comisión Nacional Tripartita con grandes poderes. Simultáneamente, debían constituirse comités en las empresas siguiendo el mismo modelo. Estos debían examinar los niveles adecuados de ganancias y salarios. El arquitecto del pacto era Lombardo Toledano; su opositor más inflexible, la dirección patronal (Durand, 1986: 67).

Para sus protagonistas, el Pacto Obrero era claramente una gran victoria obrera. De instrumentarse, podía conducir de nuevo al crecimiento económico y a la estabilidad financiera, siempre y cuando cada parte estuviera dispuesta a negociar y a respetar las decisiones conjuntas. La meta del sector laboral era mantener las alzas salariales de 97 por ciento obtenidas desde 1934;[5] la del capital, restaurar los niveles de utilidades anteriores a 1937 sin conflictos fabriles. Empero, en 1942, la economía ya no estaba en un ciclo ascendente. A pesar de las obvias ventajas de no tener que competir con productos estadunidenses, la economía sufría la falta de integración interna y la dependencia de la importación de bienes de capital y otros insumos. En consecuencia, más que desencadenar una expansión industrial, como fue el caso en la mayoría de los países del Tercer Mundo, la guerra hizo decaer ligeramente la producción en relación con la de los años treinta (Contreras, 1985; Rivero, 1990: 37). Al mismo tiempo, exportar los escasos alimentos

[5] Véase Bortz, 1984.

a los aliados o conducir operaciones internas de mercado negro había pasado a ser mejor negocio que fortalecer la capacidad productiva o ampliar el mercado interno.

La burguesía mexicana, que constantemente se había resistido a las reformas sociales progresistas contenidas en la Constitución (en particular la seguridad social propuesta desde 1928), aún no había evolucionado al punto de creer que los conflictos industriales debían ser regulados en lugar de suprimidos. Muchos de sus integrantes seguían soñando con los viejos tiempos en que los contratos laborales podían ser violados, y los empleados echados sin más pretexto que su deseo de sindicalizarse. Las expectativas de retornar a este antiguo pacto de dominación se veían alentadas por el hecho de que el nuevo gobierno había nacido con una alianza centrista. El nuevo gabinete, de acuerdo con la idea de "unidad nacional", era un *collage* político con todos los colores del espectro ideológico, incluyendo a callistas de la vieja guardia y a un solo representante de la izquierda, el mismo Cárdenas (Secretario de Defensa).

La aplicación franca del Pacto dependía de la disposición del gobierno a ejercer fuertes presiones sobre la burguesía; pero era precisamente esto lo que buscaba evitar el programa de Unidad Nacional —una necesidad política imperiosa e impostergable en ese entonces. Cualquier confrontación con los capitalistas estaba destinada a avivar los sentimientos anticardenistas que por poco habían acabado con el régimen en 1940. Pronto quedó claro que para la burguesía el Pacto Obrero no constituía una obligación, salvo naturalmente la cláusula contra las huelgas. Las autoridades gubernamentales guardaron silencio cuando se produjeron los encuentros violentos entre los trabajadores y las empresas, interviniendo a favor de los primeros sólo ante la violación de sus derechos constitucionales más básicos. Para excluir aún más una posible colisión frontal entre el capital y el trabajo, no se constituyó la Comisión Tripartita, dejando al Consejo Obrero sin función real, aparte de dar cierta imagen de unidad dentro del movimiento laboral, y ofrecer un foro para las quejas obreras. Por otra parte, las empresas se rehusaron a crear los comités tripartitos internos facultados para vigilar sus ganancias y determinar los salarios. En pocas palabras, México no sería el país que diera a luz la cogestión entre el capital y el trabajo.

El fracaso del Pacto Obrero terminaría alterando profundamente las estrategias de sus protagonistas. Llevaría a agudizar las divisiones en el movimiento obrero organizado y a desatar intentos de varios grupos escindidos por liberarse de su dependencia del Estado. Ante el silencio cetemista por la no aplicación del Pacto, algunos sindicatos empezaron a estallar huelgas independientes. A escasos tres meses de la firma del Pacto, el número de huelgas pasó de 19 en 1942, a 562 en 1943 y a 721 en 1944 (Rivero, 1990: 39). La CTM estaba amenazada, tanto desde dentro, como desde fuera. A su interior, el decaimiento de su actitud militante provocó la salida de los electricistas en 1941, de los ferrocarrileros en 1942 y de los petroleros en 1946. También llevó a la creación, desde 1941, de grupos alternativos como la Confederación de Obreros y Campesinos Mexicanos (COCM) o el Bloque Nacional de Defensa Proletaria (Loyo, 1990: 87). A escala nacional, también estaba en tela de juicio la institucionalidad de la CTM. Sus militantes eran perseguidos sistemáticamente en varios estados, en especial en Nuevo León, Jalisco, Guerrero y Veracruz (Basurto, 1984). En este último, incluso se le obligó a disolver su organización local para evitar más asesinatos (Basurto, 1984: 29-35).[6]

Esta situación, empezó a acentuar la fisura dentro de la CTM entre radicales, asociados con Lombardo Toledano, y moderados, adeptos de Fidel Velázquez, el nuevo secretario. En julio de 1944, el primero decidió sondear a diversos representantes de la izquierda mexicana sobre la posibilidad de fundar un nuevo partido independiente del PRM (Medina, 1979: 116; Durand, 1986). En septiembre de 1944, tras una serie de seminarios en que varios dirigentes de grupos de izquierda expusieron sus opiniones, se dio el primer paso en esta dirección con la formación de la Liga Socialista Mexicana. La CTM debía constituir su semillero; pero también debía incluir a sectores intermedios y a la burguesía progresista. Siguiendo esta estrategia, la CTM firmó un Pacto Obrero-Industrial con

[6] El gobernador de Veracruz era el sucesor y protegido de Miguel Alemán, quien, a su vez, fue el partidario más prominente de Ávila Camacho, y el responsable de conjuntar el apoyo parlamentario a favor de su candidatura. Fue, asimismo, su coordinador de campaña. Posteriormente, encabezaría la CNOP. Estas acciones deberían haber sonado la alarma a la CTM para no apoyar la candidatura de Alemán, pero no hicieron caso de la advertencia.

varios grupos empresariales, en particular con la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (Canacintra) en abril de 1945, con pocas implicaciones para las relaciones obrero-patronales, salvo en lo referente a la independencia del gobierno. Esta acción permitía, a todos los miembros de la CTM, votar por el nuevo partido independientemente del PRM. En otras palabras, la idea de una coalición de centro izquierda se convertía en una posibilidad real. En este contexto, la clase obrera organizada pasaba de aliada del régimen a un rival capaz de ejercer presiones para transformarlo. Por lo tanto, la situación no era tan distinta de la generada con la disolución de la CROM en 1932. Pero, el marco internacional era muy diferente. La Segunda Guerra Mundial había terminado y la Guerra Fría despuntaba. Por lo tanto, la independencia política de México, así como la económica, ya no estaban garantizadas.

Después del fracaso del Pacto Obrero, el gobierno de Ávila Camacho cambió su estrategia hacia la clase obrera organizada. La situación política se hacía más explosiva a medida que los trabajadores se desencantaban con la CTM ante la caída constante de los salarios reales.[7] En respuesta, el presidente adoptó una estrategia doble: controlar al movimiento obrero mediante un nuevo código del trabajo, e impulsar con vigor un proyecto de ley de seguridad social. El primero –apoyado por la CTM, mas no por otros sindicatos (Loyo, 1990: 90)– ataba el derecho de huelga a un proceso complejo de notificación previa y arbitraje estatal. El segundo ofrecía al movimiento obrero organizado un sistema global de seguridad de salud y accidentes, así como de jubilación.

En septiembre de 1942, una versión revisada del proyecto de seguridad social fue muy halagada en la Primera Conferencia Interamericana sobre Seguridad Social celebrada en Santiago de Chile. Tras una marejada mundial de conferencias y consultas en círculos laborales y empresariales, se envió un proyecto al Congreso en 1942 que se aprobó en 1943. Para entonces, el principio de la seguridad social había dejado de asociarse a la vanguardia progre-

[7] Según Rivero (1990) quien se basa en el estudio de Kevin Middlebrook (1981) sobre esa época, si 1940 es considerado como base, el índice del salario mínimo urbano cayó a 63.53 por ciento en 1943, y a 58. 96 por ciento en 1945. Durante el mismo periodo, los precios pasaron de 100, en 1940, a 158.5 en 1943, y a 213. 5 en 1945.

sista, pues varios países de América Latina ya lo habían adoptado. De hecho, México estaba rezagado al respecto. Para hacer atractiva esta medida para la mayoría de los patrones, se señaló que, en el pasado, la prestación inadecuada de beneficios a los trabajadores y la falta de respeto por los contratos colectivos habían causado numerosos paros laborales y huelgas (Spalding, 1978: 149). La solución de estos conflictos mediante una comisión tripartita sobre seguridad social era presentada como la respuesta más indicada, y como la condición para incrementar la productividad de la fuerza de trabajo (García Téllez, 1942). La carga sobre los patrones —según cálculos hechos por la OIT, los costos de producción sólo aumentarían en 1.14 por ciento— sería mínima y se introduciría paulatinamente. La contribución obrera sería de 3 por ciento de sus ya considerablemente mermados salarios, lo que necesariamente provocaría resistencia, en especial de los sindicatos salidos de la CTM, en ardua busca de causas para promoverse.

Varios grupos independientes manifestaron su oposición al proyecto.[8] Poco después, estallaron manifestaciones callejeras y paros laborales. A pesar de la resistencia, su instrumentación se impuso. En un inicio, sólo los trabajadores del Distrito Federal se beneficiarían y, aún así, sólo los de las empresas grandes (excluyendo de esa manera a la mayoría de las empresas pequeñas y a los trabajadores domésticos y rurales). En 1944, el recientemente creado Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) tenía poco que ofrecer en concreto a los trabajadores: subcontrataba varios establecimientos médicos, cubriendo apenas 103 046 personas (Zertuche Muñoz *et al.*, 1960). No obstante, la ley apuntaba a la

[8] Entre los principales opositores obreros a la seguridad social estaban la Confederación Proletaria Nacional, el Sindicato de Empleados de Periódicos, la Alianza de Uniones y Sindicatos de Empleados de Artes Gráficas, la Unión Linotipográfica de la República Mexicana, la Unión de Trabajadores de Periódicos, el Sindicato de Redactores, el Sindicato de Dibujantes y el Frente Nacional Proletario. Este último, con mucho el más vociferante, se oponía tanto a Lombardo Toledano como a Fidel Velázquez, y coaligaba a varios sindicatos disidentes, entre los cuales, el de telefonistas, y la Federación de Obreros y Campesinos del Distrito Federal (sección local de la FOCM). Su motivo era que la seguridad social protegería al 3 por ciento de los asalariados que morían accidentalmente, mientras se empobrecía al 97 por ciento que moría de muerte natural (Pozas Horcasitas, 1990: 129).

incorporación gradual de toda la fuerza laboral. También representaba una nueva victoria política para la CTM, a guisa de la reencarnación del tripartitismo. Sin embargo, la simple fuerza ideológica de esta medida puede haber determinado su eficacia, dado que, durante 1945 y 1946, también disminuyó drásticamente del número de huelgas, pasando de 721 en 1944, a 107 en 1945 y 24 en 1946 (Rivero, 1990: 39). En cuanto a los opositores obreros minoritarios a la seguridad social, fueron reprimidos rápidamente, y sus líderes arrestados por amotinamiento, injurias al presidente y porte ilegal de armas (Pozas Horcasitas, 1990: 130). Los representantes patronales y las compañías privadas de seguros intentaron en vano enmendar la ley por la vía legislativa.

Las capas medias también tuvieron acceso a las prestaciones sociales durante el periodo de Ávila Camacho. El PRM fue transformado en 1943 al integrar formalmente a un sector medio, la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP), que hasta entonces sólo había existido de facto. Este organismo incluía a todos los funcionarios, entre otros, a los del recién creado Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), que sustituía al difunto STERM, que no había podido atraer al magisterio a las políticas del gobierno. Con el apoyo de la CNOP, la estabilidad del gobierno ya no dependía exclusivamente de la CTM. Por otro lado, el único subsector fácilmente controlable de este sector "popular" era el correspondiente a los burócratas.

El gobierno de Ávila Camacho dedicó, asimismo, una considerable energía a reestructurar los intereses de las empresas: se les integró en diversas agrupaciones designadas portavoces oficiales de sus miembros en las negociaciones con el gobierno. La Confederación de Cámaras Industriales (Concamin) incluía a las grandes empresas; la Cámara Nacional de las Industrias de Transformación (Canacintra), a las medianas y pequeñas, y la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio (Concanaco), a las comerciales. Esta nueva estructura buscaba disminuir el riesgo de cristalización de un frente político común de los capitalistas contra las políticas gubernamentales. Esta reestructuración se ha interpretado como un indicio de control corporativista autoritario del gobierno sobre la iniciativa privada comparable al que pendía sobre el movimiento obrero (Kaufman, 1975). No obstante los capitalistas

mexicanos no tenían prohibido pertenecer a la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex) que había demostrado su independencia del Estado desde los años veinte, ni tampoco se les podía obligar a invertir en México. La idea del control corporativista sobre el capital es, por lo tanto, un artificio de los constructores de modelos más que una realidad.

La última jugada exitosa de la presidencia para consolidar el régimen existente fue hacer que Lombardo Toledano retirase la propuesta cetemista de constituir un nuevo partido y apoyara la candidatura de Miguel Alemán. Es un misterio cómo se logró esta hazaña. Usualmente, los historiadores recurren, sin recato alguno, al personalismo: Ávila Camacho "convenció" a Lombardo Toledano de que retirara su propuesta (Medina, 1979). No se explica por qué éste había de aceptarlo en lugar de continuar con su propio plan. Muy probablemente, la posición de Lombardo Toledano ya se había debilitado a causa de las divisiones internas en la Liga Socialista Mexicana y del inicio del cisma entre él y Fidel Velázquez dentro de la CTM, reduciendo al extremo las posibilidades de victoria del nuevo partido en 1946. Además, el viejo conservador callista Ezequiel Padilla representaba una alternativa mucho peor para el movimiento obrero que Miguel Alemán, quien proyectaba aún una imagen moderada, a tal grado que la embajada estadunidense en México lo etiquetó inicialmente de radical y se opuso a su candidatura.[9] Para sellar la reparchada alianza en torno a Alemán, el PRM fue disuelto formalmente el 18 de enero de 1946, sustituyéndole el Partido Revolucionario Institucional (PRI). Como antes, quedaba claro, aunque no se estipulara formalmente, que las organizaciones afiliadas al nuevo partido oficial le entregarían el voto de la totalidad de sus miembros. No obstante, los sectores del PRI, a diferencia de los del PRM, no tendrían derecho a seleccionar a candidatos presidenciales de manera independiente.

La mayoría de los autores concluyen que en el sexenio de Ávila Camacho acabó de sellar la subordinación del trabajo al Estado (si no fue en el de Cárdenas), abriendo las puertas a la represión sistemática de las reivindicaciones obreras por el gobierno siguiente.

[9] Tras varias reuniones secretas con representantes de Estados Unidos, Miguel Alemán se tornó aceptable para dicho país.

En este marco, las reformas sociales, si llegaran a ser mencionadas, serían vistas como instrumentos de cooptación.[10] Mas, si por cooptación se entiende la integración de la CTM al aparato político y burocrático, entonces nada nuevo ocurre entre 1940 y 1946: al igual que antes, la central sindical controlaba un cierto número de escaños en el parlamento y algunos puestos menores en la función pública; sus costos de administración eran cubiertos por el Estado, y sus líderes respondían directamente al presidente (fuese por convicción personal o por corrupción).

Más allá de esta estructura formal, una serie de elementos nuevos indican que la cooptación política, concebida estrechamente como la compra de líderes, puede mermar, más que reforzar, la estabilidad del régimen. La campaña de Ávila Camacho mostró que los acuerdos políticos con la dirección del movimiento obrero no aseguraban los resultados electorales. El costo de corregir este error fue un inmenso y riesgoso fraude electoral. Es imposible valerse dos veces seguidas del mismo truco sin caer en violencia y, por lo tanto, poner en peligro al régimen.

Durante este periodo también se dieron intentos fallidos de concluir un pacto formal entre el capital y el trabajo, aceptable para ambas partes y mediado por el Estado. En lugar de responder al creciente poder de compra de los trabajadores con el aumento de la producción, la burguesía optó por producir menos a mayores precios, bajando así la participación de los salarios en el consumo interno. Por su cuenta, el gobierno mantuvo la tradición de financiar el desarrollo con la expansión de la masa monetaria. Esta visión estrecha de la vía al capitalismo, lejos de ser resultado de las fuerzas impersonales de la dependencia, fue adoptada en un momento histórico de gran independencia del país respecto del mercado mundial, de altos niveles de ahorro interno (capitales refugiados por la guerra) y, por ende, de grandes posibilidades para acelerar la tasa de acumulación. Por el contrario, lo que se tuvo fue una producción ligeramente menor a la de los años de Cárdenas (principalmente, debido a la contracción de la demanda interna) y casi toda orientada a la exportación para los aliados, cuya rentabilidad

[10] Collier y Collier (1991) llegan al punto de afirmar que el periodo de reformas sociales termina después de 1940, precisamente cuando empezó.

sólo podía ser temporal. El final de la guerra redundaría forzosamente en una recesión y en nuevas presiones contra los salarios. También significaría la apertura de las fronteras al capital extranjero como la única salida del atolladero.

Fue la incapacidad del capital mexicano para adoptar una visión amplia respecto de las relaciones obrero-patronales lo que llevó al Estado a compensar los bajos salarios instituyendo garantías sociales, como la seguridad social y algunas acciones en vivienda de interés social. Estas reformas sobrevinieron en un momento crítico en que tanto los trabajadores, como la dirección (lombardista) del movimiento obrero organizado amenazaban con abandonar el partido oficial, desestabilizando, con ello, al régimen.

También se puede concluir que el gobierno de Ávila Camacho erigió barreras institucionales para impedir la acción política directa por parte de los sindicatos: primero, mediante la transformación del PRM en PRI; segundo, imponiendo a Fidel Velázquez a la cabeza de la CTM; y, tercero, creando la CNOP. El resultado fue una estructura más coercitiva que, llegado el momento, tendría que recurrir al fraude y la corrupción para mantenerse. Lo que cambió en 1945, por lo tanto, fue la naturaleza de las concesiones estatales para afianzar el lazo entre el movimiento obrero organizado y el partido oficial: la clase obrera ya no estaba autorizada a "luchar por sus derechos"; debía aceptar lo que el Estado considerara necesario. Esto, no obstante, estaría determinado, en mucho, por los acontecimientos de los años cuarenta, que demostraron la falta de arrastre ideológico entre las bases de la nueva CTM y, en consecuencia, la necesidad de atarlas al régimen mediante conquistas tangibles. La capacidad desestabilizadora de la clase trabajadora había vuelto a pasar de una posición defensiva a una ofensiva.

## APRETANDO LAS TUERCAS (1946-1958)

No obstante su vehemente discurso a favor de la industrialización y del desarrollo, el gobierno que iniciaba su periodo en 1946 no dejaría al país sensiblemente más próspero que su predecesor. Por encima de todo, consolidó el desarrollo desigual, al consagrar el principio de bajos salarios y bajos impuestos como requisitos clave

del desarrollo económico. A menudo, los analistas de la situación económica de la época (Vernon, 1963; King, 1970) quedan apabullados por el crecimiento del producto interno bruto.[11] Sin embargo, son notorias las dificultades encaradas por el Estado para establecer una base económica duradera.

En 1946, desapareció la demanda generada por las fuerzas aliadas y fue retirada la mayoría de los capitales refugiados en México durante la guerra (Vernon, 1963: 99). Aún así, las burguesías comercial y manufacturera, cuyas filas engrosaron con las exportaciones de guerra, no estaba preparada para la austeridad. Impaciente por adquirir los bienes de lujo importados que ahora correspondían a su *status*, precipitó una hemorragia de divisas y dificultades en la balanza de pagos. Era necesaria una nueva oferta para que retornaran las inversiones extranjeras a México. Se ofreció un paquete sumamente interesante a los inversionistas potenciales: menores restricciones al crédito; un mercado protegido (salvo en bienes de capital y otras materias de requerimiento industrial); contratos leoninos de transferencia de tecnología, y mayor participación estatal en gastos de infraestructura (en especial, irrigación en el norte para la nueva burguesía agroexportadora). Además, el peso fue devaluado más del 60 por ciento para aligerar los problemas de balanza de pagos. A la vez, los salarios vieron mermado su poder de compra. Para 1950, el capital fugado entre 1945 y 1948 había vuelto, obteniendo grandes utilidades de la devaluación, y participando en una nueva expansión industrial atizada por la guerra de Corea.

La pérdida sistemática de poder político y económico sufrida por la clase obrera organizada durante este periodo suele ser vista como resultado natural de estos procesos macroeconómicos. Sin embargo, en 1946, si bien el movimiento obrero estaba dividido por la profunda escisión entre velazquistas y lombardistas y por las numerosas deserciones de la CTM, no era, ni remotamente, débil. Como indica Medina:

> Las tendencias hacia la unificación [de la clase obrera] propiciadas por Ávila Camacho, no sólo habrían disminuido los problemas inter-

[11] Véase apéndice.

> gremiales, habrían creado también una nueva conciencia de la necesidad de fortalecer vínculos y de organizar el panorama sindical (Medina, 1979:151).

En el sexenio de Ávila Camacho la izquierda oficial mantuvo una fuerza política considerable, aunque sin desatar una reacción masiva de la derecha, como durante el gobierno anterior. En otras palabras, el porvenir del movimiento obrero mexicano aún no estaba definido en 1946. La nueva ley del trabajo, aunque restringía el derecho de huelga, también había reducido la posibilidad para los capitalistas de violar los contratos colectivos. Mediante estos cambios graduales en el pacto de dominación, suavizados por los inicios de una legislación social, los trabajadores y los capitalistas habían aprendido a convivir, a pesar de la pérdida en el poder de compra para los primeros, y las restricciones impuestas por el Estado para los segundos.

Para los observadores contemporáneos, Miguel Alemán, seleccionado para afinar la política de unidad nacional, representaba la candidatura de la continuidad. A diferencia con 1940, el candidato opositor, Ezequiel Padilla, no representaba un peligro real para el gobierno en turno; lo desfavorecía su pasado anticlerical (Medina, 1979: 50), debilitando, sin duda alguna, el voto conservador. Por ello, el triunfo electoral de Alemán era relativamente seguro. En tales circunstancias, el partido oficial, fortalecido por el voto incondicional de la CNC y de la recién creada CNOP, no tenía necesidad imperiosa de ofrecer grandes concesiones al mundo del trabajo.

Durante los primeros dos años del gobierno de Alemán, las aspiraciones de transformar a México en una social democracia se vieron frustadas por una combinación de iniciativas gubernamentales y decisiones autodestructivas de la élite laboral. Como resultado, la izquierda del movimiento obrero organizado perdió la posición minoritaria que había mantenido en el gobierno entre 1940 y 1946. Muchos autores adoptan una posición fatalista respecto a este resultado —responsabilizando a las ya existentes estructuras corporativistas de la expulsión del lombardismo y de otros movimientos disidentes del partido oficial, o bien culpando a Fidel Velázquez de todo lo sucedido— los hechos históricos abren otras posibilidades de interpretación. La dirigencia obrera se puso en

una posición de debilidad en que le era casi imposible ejercer presiones sobre el gobierno, de donde resultó la postura inflexible del gobierno de Alemán. Estas acciones, a su vez, fueron el preámbulo a la creación de una poderosa maquinaria represiva garante de la disciplina partidaria del movimiento obrero y de su sumisión al régimen. En adelante, los cambios desde abajo provendrían ya del movimiento obrero disidente, ya de otros sectores subordinados (maestros, campesinos), a muy altos costos.

El año 1946 marcó un cambio profundo, tanto para los trabajadores mexicanos como para la economía del país. Los años cuarenta habían presenciado el debilitamiento paulatino de la CTM y su desprestigio creciente entre los sindicatos grandes, como los electricistas, ferrocarrileros y petroleros. En 1946, las relaciones llegaron a su punto más bajo. Esto debería haber acrecentado las posibilidades de formar una coalición de centro-izquierda, como lo soñaba Lombardo Toledano. Pero, en ese momento, tal decisión hubiera tenido dos implicaciones claras: primero, el rechazo del ala velazquista de la CTM, y, en consecuencia, la destrucción de este organismo; y, segundo, la posibilidad de un divorcio abierto entre la nueva coalición y el régimen. A pesar de que varias facciones en el campo socialista ejercieron presiones en este sentido, Lombardo Toledano optó por dar su pleno apoyo a la candidatura de Alemán. Todavía creía que era posible hacer un arreglo con Velázquez para que la CTM fuera la base de su Partido Popular (PP). En esencia, pensó que era posible repetir lo sucedido en 1934, o sea, la unificación de la izquierda con el centro. Pero el mundo y los principales actores habían cambiado desde la guerra y esta fórmula ya no se adecuaba a los hechos. La presencia del PCM en el campo lombardista era a la vez una causa de fragmentación interna y de desprestigio externo. Finalmente, se transformó en el obstáculo mayor al proyecto de Lombardo Toledano de fundar una coalición de centro izquierda.

Es acostumbrado tomar el charrazo de 1948 como el punto de partida de este periodo de represión contra los trabajadores. Sin embargo, el primer golpe fue dado a los petroleros apenas 18 días después de la toma de posesión del nuevo presidente. El 18 de diciembre de 1946, se rechazó la demanda de aumento salarial del STPRM, el sindicato petrolero independiente. La huelga declarada

ilegal, ante lo cual, el ejército ocupó Petróleos Mexicanos (Pemex). Simultáneamente, se montó una ofensiva legal contra el sindicato huelguista: los contratos de los organizadores de la huega fueron rescindidos y el presidente dictó a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje que "reexaminara" el contrato colectivo, considerado demasiado ventajoso para los trabajadores. Alemán logró incluso que Lombardo Toledano condenara públicamente la huelga, aprovechando su deseo de crear un partido independiente sin provocar la oposición del presidente. Un nuevo congreso del STPRM eligió una dirección más receptiva a las directivas gubernamentales. Sólo entonces se otorgaron las concesiones salariales.

Durante el mes de marzo siguiente, la base de apoyo de Lombardo Toledano fue debilitada aún más por su propia culpa. Cuando llegó el momento de elegir secretariado de la CTM, aquél, en lugar de apoyar a Gómez Zepeda, candidato independiente del STFRM (pero independiente también de Lombardo Toledano), optó por pasar un acuerdo secreto con Fidel Velázquez para que sus partidarios votaran por Amilpa —heredero designado por éste— a cambio de que la CTM fuera parte del Partido Popular. Sin embargo, tras la elección de Amilpa, el nuevo secretario repudió públicamente el principio mismo de un partido independiente, declarando que todos los afiliados a la CTM estaban obligados a votar por el PRI, so pena de expulsión (con la concomitante pérdida de sus puestos de trabajo). Aunque dichas declaraciones violaban claramente los estatutos del PRI, se apegaban cabalmente al ánimo del nuevo partido. El gobierno de Alemán permaneció inactivo, dejando las manos libres al grupo de Velázquez. El candidato perdedor, por otra parte, abandonó la CTM con sus partidarios para formar una federación sindical alternativa, la Central Única de Trabajadores (CUT). Poco después, Lombardo Toledano y sus allegados, fueron suspendidos de la CTM con el pretexto de que la reciente investidura del dirigente a la cabeza de la Confederación de Trabajadores de América Latina (CTAL), un organismo de tendencia de izquierda, era incompatible con la pertenencia a la CTM. Con ello se perdía otra parte importante de la frustrada militancia del Partido Popular. Aún peor, el nuevo secretario cetemista estigmatizó la idea misma del Partido Popular como manifestación de la conspiración internacional comunista (Basurto, 1984: 131).

Para 1948 había quedado claro que la economía mexicana no podía enfrentar la situación de la posguerra. En julio de ese año abrió sus puertas de par en par a la inversión extranjera, devaluando su moneda en 61.6 por ciento, de 4.85 a 8.01 pesos por dólar. Esta medida desató una serie de protestas obreras capaces de desestabilizar régimen, porque derrotó a la CTM y asustó a los capitales extranjeros. El STFRM, que ya había organizado varias manifestaciones el año anterior contra el alto costo de la vida (Middlebrook, 1981: 83), organizó una marcha junto con empresarios de la Canacintra, protestando contra la devaluación (Basurto, 1984: 218). La Coalición de Asociaciones Obreras y Campesinas, asimismo, manifestó en las zonas rurales (Middlebrook, 1981: 83). Ante la pérdida del poder de compra desatada por la devaluación, los maestros, petroleros y ferrocarrileros también emplazaron a huelga.

A inicios de enero, el STFRM había diseñado un pacto de solidaridad con los sindicatos minero-metalúrgico y petrolero. Esta alianza decía contar con 185 mil miembros (más que la CTM).[12] El pacto estipulaba, entre otras cosas, el apoyo económico mutuo y la coordinación en huelgas generales, (Middlebrook, 1981: 80). Para febrero, la CUT de Gómez Zepeda, los electricistas y otros sindicatos se sumaron a esta coalición. Agrupados, podían desafiar a la CTM, marginar a Lombardo Toledano y oponerse a las políticas económicas del gobierno. Justo después de la devaluación, la amenaza se hizo realidad. La alianza exigió aumento salarial de 100 pesos. A la inversa, la CTM declaró que las huelgas de sus sindicatos únicamente serían consideradas legales si las utilidades de las empresas afectadas se consideraban "excesivas" (Middlebrook, 1981: 83).

El gobierno fue puesto ante la disyuntiva ya sea de negociar con esta oposición, corriendo así el riesgo de destruir a la tambaleante CTM (poniendo también en entredicho al PRI), o de reprimirla. En los hechos, sus acciones apuntarían más a desbandar la coalición que a reprimir las demandas económicas de sus bases, la mayoría de las cuales fueron concedidas a pesar de las amenazas públicas que indicaban lo contrario. Los conflictos dentro del STFRM dieron la oportunidad de aplicar la política de divide y vencerás. En septiem-

[12] Esta cifra concordaba con un censo gubernamental de afiliación sindical (Talavera y Leal, 1977).

bre, estalló la rivalidad entre Jesús Díaz de León (apodado "El Charro" por su típica vestimenta) recientemente electo dirigente, y Gómez Zepeda, exsecretario del STFRM y en vías de crear la CUT. El primero acusó al segundo de malversar 200 mil pesos. En lugar de aplicar el procedimiento normal de investigación sindical, presentó la acusación directamente ante la Procuraduría General de la República, procediéndose a la suspensión del sindicato y de sus más cercanos seguidores.[13]

En respuesta a esta violación de los estatutos sindicales, el Secretariado del propio Díaz de León lo destituyó, eligiendo a un nuevo secretario. Enseguida, El Charro atacó las oficinas del sindicato con hombres armados, expulsando a la nueva mesa directiva. El gobierno se mantuvo al margen, legitimando implícitamente la maniobra. Acto seguido, Alemán solicitó la revisión del contrato colectivo a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, amenazando con recortar el número de efectivos y los salarios, como en el caso de los trabajadores petroleros. No obstante, Díaz de León le solicitó no efectuar los recortes, agraciándose así con las bases. Así fue inventado el *charrazo*, y en adelante sería la fórmula utilizada para suprimir la democracia sindical. Este acontecimiento no sólo debe su importancia al hecho de representar un invento político que se repetiría en otros sindicatos, sino, en especial, por haberse perpetrado contra un sindicato prominente en la política sindical y económicamente crucial. El STFRM y sus aliados habían acumulado un largo historial contestatario, incluyendo una marcha de protesta contra las disposiciones antihuelguísticas, un llamamiento a aumentar el proteccionismo económico, una demanda de aumento salarial y el apoyo público a la izquierdista CTAL (en contraste con el coqueteo de Amilpa con la Federación Americana del Trabajo, AFL) (Middlebrook, 1981: 80-81). Su control, por lo tanto, era un asunto estratégico para el gobierno.

Mientras sucedía esto, la Liga Socialista Mexicana de Lombardo Toledano seguía debatiendo cómo crear un nuevo partido independiente. Aparte de la CTM de Amilpa, y de la CUT de Gómez

[13] Según los defensores de Gómez Zepeda, dice Basurto (1984), dicho monto había sido retirado de los fondos sindicales con la debida autorización de la dirección. Su objetivo era financiar la CUT.

Zepeda, el Partido Comunista Mexicano, cuya presencia misma en la Liga constituía un obstáculo a la ampliación de su base de apoyo resultó ser otro opositor a este proyecto. Para los dirigentes comunistas, su principal tarea era consolidar su propio partido. También encontraban difícil administrar en común una nueva organización cuyos dirigentes habían sido expulsados anteriormente de sus propias filas.[14] La Asociación Socialista Unificada (ASU), encabezada por un exmiembro del PCM, también se oponía a la idea de un nuevo partido. Con todo y estos obstáculos, Lombardo Toledano insistió en que la meta del Partido Popular (PP) no era debatir la teoría marxista, sino combatir al PRI. En público, sin embargo, decía que el PP no albergaba aspiraciones electorales y era solamente crítico del PRI.

Contra viento y marea, el Partido Popular se fundó el 20 de junio de 1948, apoyado por la Alianza de Obreros y Campesinos de México, federación sindical creada en marzo del mismo año.[15] Sin que obstara el repudio cetemista del nuevo partido (y, por supuesto, de la nueva federación), estos sucesos eran potencialmente peligrosos para el nuevo bloque que apoyaba al gobierno de Alemán. Primero, la nueva organización amenazaba con incorporar campesinos, tradicionalmente seguidores del partido oficial con poca capacidad de resistencia. Segundo, se declaró pacifista, repudiando con ello la Guerra Fría en que Estados Unidos habían involucrado a México. Tercero y último, este movimiento conglomeraba a todas las fuerzas partidarias de la democracia sindical y la independencia de los trabajadores respecto al Estado, incluyendo a los maestros cuyo apoyo a la CNOP se deterioraba ante la persistente actividad de un grupo disidente. Para protegerse, el gobierno impuso un charrazo preventivo, antes de que la nueva agrupación tomara mayor impulso. En consecuencia, la UGOCM surgió como una organización débil, públicamente etiquetada de comunista. El Departamento del Trabajo se rehusó a reconocerle carácter legal, negándole así el derecho a negociar en nombre de

[14] Dichos militantes expulsados, no obstante, como Valentín Campa, miembro también del STFRM, nunca fueron tildados públicamente de comunistas.

[15] Después rebautizada Unión General de Obreros y Campesinos de México, UGOCM.

sus afiliados. La elección legislativa de 1949 presenció la aplastante derrota del Partido Popular, indudablemente inducida, pero no determinada, por un fraude (Durand, 1990: 187-188). La CUT, asimismo, prácticamente había sido destruida por un charrazo. En resumen, ningún opositor de la CTM había quedado en pie.

Cuando el gobierno de Ruiz Cortines tomó las riendas del gobierno, el control estatal sobre la clase obrera parecía perfecto. Los autores inclinados al enfoque vertical no dudan en señalar que el nuevo presidente heredó un "Estado fuerte, al frente del cual se encontraba un poder ejecutivo sin fisuras" (Reyna y Trejo, 1981: 20). Desde tal posición, quedan descartadas las posibilidades de cualquier desafío real al orden institucional (Reyna y Delabre, 1981: 34), en especial cuando se observa en retrospectiva. A pesar de tales a priori, el sexenio de Ruiz Cortines confrontaría varios retos a las estructuras autoritarias y visiblemente corruptas erguidas por el gobierno anterior, conducente a una transformación sustantiva del pacto de dominación. Los acontecimientos de los años cincuenta demostraron que el régimen sí era vulnerable, como admitieron post facto incluso autores ligados al enfoque vertical (Pellicer y Reyna, 1978: 10).

Cuando se acercaba a su fin el gobierno de Alemán, había terminado la expansión económica asociada a la guerra de Corea. La deuda externa había aumentado considerablemente[16] y la corrupción abierta de los altos funcionarios prácticamente había vaciado las arcas públicas. Era el momento de volver a imponer orden, ortodoxia monetaria y probidad moral en el gobierno (Vernon, 1963: 108). Para 1953, el crecimiento económico del país estaba casi en cero.[17] Como era de esperarse, los capitales volvieron a salir del país (Vernon, 1963:109; King, 1970: 35). La recesión azotó a un proletariado urbano de por sí considerablemente depauperado. A lo largo de 1953, el gobierno estuvo sobresaltado por emplazamientos a huelga,[18] en particular planteados por los traba-

[16] Véanse datos en el apéndice.

[17] Véase apéndice.

[18] La enmienda de 1940 a la ley del trabajo de 1930 obligaba a los sindicatos a anunciar toda huelga con dos semanas de anticipación. Este lapso podía ser utilizado por la patronal y el trabajo para lograr un acuerdo, basándose en las reglas

jadores de teléfonos y ferrocarriles, supuestamente amansados por la dirección charra (Reyna y Trejo, 1981: 53). La Canacintra, representante de la empresa pequeña y mediana, productora sobre todo de bienes manufacturados, por su cuenta, siguió alineada al movimiento obrero organizado, reiterando, en su segundo congreso, en 1953, la necesidad de una mayor integración de las medidas de producción industrial y de garantías sociales para las masas trabajadoras (Reyna y Trejo, 1981: 44).

Ante el lento estrangulamiento de la economía mexicana, el nuevo gobierno optó por crear incentivos para atraer el flujo del capital volátil: devaluación del peso en abril de 1954, de 8.50 a 12.50 por dólar, y congelamiento de salarios y precios. El sistema de representación sindical ideado por la administración anterior dio sus frutos de inmediato: todas las organizaciones obreras "oficiales" aplaudieron la medida al unísono. Esto no incluía sólo a la CTM, sino también a la joven Confederación Regional de Obreros y Campesinos (CROC), que abarcaba formalmente a todos los malogrados sindicatos independientes, excepto la lombardista UGOCM.[19] Para compensar los aumentos de precios que el gobierno era incapaz de controlar, éste decidió monopolizar la distribución de frijol y maíz, creando la Compañía de Exportaciones e Importaciones Mexicana S.A. (CEIMSA), a pesar de la fuerte oposición de la Concanaco.

Ningún sistema está libre de fisuras, por coercitivo que sea. A medida que siguió decayendo el poder adquisitivo de los salarios, afloraban las presiones de las bases propiciadas, esta vez, por la dirigencia sindical oficial, es decir, por las propias fuerzas que supuestamente debían aplacarlas. Para entonces, los salarios reales habían caído a 83 por ciento de su valor de 1936, mientras el índice

---

anteriormente establecidas por el gobierno. En consecuencia, estallan mucho menos huelgas que las emplazadas.

[19] Pellicer y Reyna (1978: 80) afirman que la CROC fue formada a iniciativa del gobierno. Empero, Alonso (1972: 10) reporta que nació de una coalición de fuerzas independientes en 1953. Ambas aseveraciones son emitidas sin citar fuentes. Middlebrook (1981), se basa en Pellicer y Reyna. El indicio en que se fundamenta es la asistencia del Secretario del Trabajo y Previsión Social a la ceremonia de fundación de la CROC, y que ésta se afilió de inmediato al PRI, a pesar de la continuación de su rivalidad faccional con la CTM (Middlebrook, 1981: 90, 91).

de precios se había multiplicado por cuatro durante el mismo intervalo de tiempo (Flores de la Peña, 1971: 15-31). Al año siguiente, perdieron otro 13.6 por ciento.

No habían pasado tres semanas de la devaluación, cuando los telefonistas anunciaron su intención de emplazar a huelga. Es probable que muchos otros sindicatos hicieran lo mismo de manera informal. Para el gobierno, era el momento de abandonar su política inicial de congelamiento de precios y salarios. Aún así, sus primeros pasos en este sentido fueron tímidos: el 14 de mayo, Ruiz Cortines concedió la pertinencia de un aumento salarial del 10 por ciento, dejando su otorgamiento a la buena voluntad de los patrones. La CTM y la CROC, como era de esperarse, expresaron su aprobación entusiasta de la propuesta, instando sin embargo, a las empresas a apegarse a la recomendación presidencial. Simultáneamente, varios sindicatos empezaron a pedir mayores aumentos salariales: hasta la CROM, tan dócil en el pasado, demandaba ahora un alza del 44.5 por ciento (Pellicer y Reyna, 1978: 93). La independiente UGOCM, por su cuenta, reivindicaba un aumento proporcionado al de los precios. Empero, dado que no había ley ni decreto presidencial, los patrones se cruzaron de brazos, o, en todo caso, citaron a reuniones para discutir lo apropiado de la sugerencia del ejecutivo. Para junio, más sindicatos oficialistas habían adoptado una actitud militante: de no haber un aumento de 24 por ciento para el 12 de julio, se convocaría a una huelga general. En respuesta, el gobierno retomó la iniciativa instruyendo a López Mateos, Secretario del Trabajo, que finiquitara discretamente los miles de casos pendientes ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje. Ésta concedió alzas que oscilaban entre 15 y 24 por ciento, a pesar de la manifiesta mala voluntad de los empresarios.

Algunos de los analistas más identificados con el enfoque vertical admiten que, en este momento, "la mayoría de la clase obrera organizada, por la coyuntura de la devaluación ganó cierta autonomía" (Pellicer y Reyna, 1978: 98), haciendo caso omiso de su anterior afirmación de un eficaz control corporativista sobre la clase trabajadora organizada (Reyna, 1974 y 1977). Los autores agregan que para paliar esta contradicción "el control del movimiento nunca se les escapó de las manos a los líderes obreros... las estructuras sindicales, a pesar de mostrar ciertas discrepancias [es

de suponer que respecto a las políticas gubernamentales], fueron una efectiva barrera de contención a las demandas obreras" (Pellicer y Reyna, 1978: 99-102). La interpretación que propongo de los mismos hechos es distinta: al acercarse la explotación del trabajo a los límites de lo considerado aceptable por las bases, los dirigentes sindicales optaron por hacerse eco de las demandas de éstas, en vez de poner en peligro su posición al seguir ciegamente las directrices del gobierno.

Solís mantiene esta interpretación, afirmando que "la respuesta de los sindicatos a la devaluación sacudió la estructura entera del partido. Para calmar a los trabajadores se concedió un aumento salarial pues resultó evidente que el crecimiento económico con inestabilidad de precios no iba a ser aceptado" (Solís, 1977: 1). Esta respuesta gubernamental conciliatoria restableció rápidamente la estabilidad. La extensión, en 1954, del sistema de seguridad social a nuevas categorías asalariadas siguió el mismo modelo, aunque, como indica Spalding (1978: 200), inicialmente fuera más simbólica que real. Afirmar a posteriori que no existía riesgo real de inestabilidad del régimen en 1954 porque no hubo explosión de las bases (sino que sólo amenazaron con ello) es una interpretación que peca de un fuerte sesgo retrospectivo. La erradicación de la democracia interna en los sindicatos mexicanos había permitido retardar las demandas; sin embargo, los acontecimientos de 1954 muestran la imposibilidad de extirparlas.

El caso del sindicato ferrocarrilero ilustra las limitaciones de la represión total contra los trabajadores como receta general para mantener la estabilidad política. En el proceso global de aumentos salariales tras la devaluación de 1954, los ferrocarrileros se quedaron atrás; sólo obtuvieron el 10 por ciento de aumento, mínimo acordado originalmente, proporción que había sido más que duplicada en muchos sectores de la economía. En términos reales, esto equivalía a un descenso (de -0.3 por ciento) respecto al periodo 1952-1957 (Everett, 1967, Pellicery y Reyna, 1978: 166). Otras reivindicaciones —como jubilación equivalente al salario completo, 30 por ciento de aumento para los operadores de maquinaria Diesel, y semana inglesa— no fueron atendidas (Topete, 1961). En consecuencia, un sector disidente empezó a tomar forma en oposición al demasiado complaciente sindicato oficial. Su estrategia

inicial fue el tortuguismo en los centros industriales vitales del norte, a lo que el sindicato oficial y la empresa respondieron con mano dura: expulsaron del sindicato (lo que representaba automáticamente la pérdida del empleo) a los líderes "sospechados" (sic) y los encarcelaron. La pensión de un trabajador jubilado, cuyas actividades fueron declaradas "contrarias a los intereses de la empresa" fue suspendida (*Tiempo*, 21 de septiembre de 1954, en Pellicer y Reyna, 1978: 166). Estas y otras medidas represivas restauraron el orden por un tiempo. Un año después, durante la revisión del contrato colectivo, el sindicato charro aceptó congelar los salarios durante el periodo 1955-1957. Esta sumisión a las presiones gubernamentales desató protestas generalizadas entre la base, a las cuales el sindicato respondió con una represión extrema: pistoleros a sueldo silenciaron a los agitadores, a algunos definitivamente. Estos sucesos, más que traer la paz, atizaron el movimiento independiente encabezado por Demetrio Vallejo, cuyas acciones pondrían en tela de juicio el edificio del corporativismo construido desde 1946.

Para la mayoría de los trabajadores, los salarios reales empezaron a recuperarse poco después de la merma que sufrieron tras la devaluación, a tal punto que la brecha entre el capital y los salarios dejó de ampliarse (Reynolds, 1974). Los años 1955 a 1957 se caracterizarían por la relativa "paz laboral" (Miller, 1966, en Pellicer y Reyna, 1978). Sin embargo, varias escaramuzas precederían a la explosión de 1958. A mediados de 1956, los trabajadores de 72 empresas de electricidad declararon que irían a huelga si no recibían un aumento de 30 por ciento. El Secretario del Trabajo (López Mateos) negoció, obteniendo la contracción de esta cifra a 17 por ciento, más prestaciones (en salud y pensiones, principalmente) equivalentes a un porcentaje del 4 al 10 de los salarios. Los electricistas también fueron los primeros en obtener la semana laboral de 40 horas (Pellicer y Reyna, 1978: 118). A pesar de estas concesiones, los electricistas desencadenaron otra oleada de reivindicaciones salariales en 1957. Entonces, la punta de lanza de las demandas era la propia CTM, cuya dirección empezaba a cansarse de parecer menos dispuesta a defender los intereses de sus afiliados que los sindicatos independientes. El conflicto también fue resuelto suave y rápidamente con un modesto incremento salarial de 18 por ciento,

además de 12 por ciento a los sobresueldos. Finalmente, en 1957, López Mateos, convertido en el candidato presidencial predilecto del movimiento obrero, evitó en el último momento una huelga en toda la industria textil, presionando exitosamente a los patronos para que concedieran un alza salarial (Pellicer y Reyna, 1978: 118). Al mismo tiempo, la CTM solicitaba que el salario mínimo fuera sustancialmente mayor, obteniendo sólo un 9 por ciento adicional.

Durante este periodo, el primer movimiento serio de disidencia magisterial desde la creación del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) tomó la delantera. En julio de 1956, la dirección del sindicato había aceptado un aumento salarial de 14 por ciento en vez del 30 por ciento inicialmente solicitado. La mayoría de los maestros se plegaron, a excepción de los capitalinos. El conflicto siguió incubándose durante 1957, para eclosionar a principios de 1958 (año de la sucesión presidencial), paralizando la mayoría de las escuelas primarias de la ciudad de México. Tras un ajuste de cuentas impresionante entre fuerzas disidentes y gubernamentales (incluyendo éstas a la policía y al cuerpo de granaderos), el Estado tomó una posición conciliatoria, otorgando los salarios caídos durante la huelga, así como las demandas salariales.

A la vez, los trabajadores de telégrafos y de petróleos empezaron a movilizarse para sacudirse a sus charros respectivos. Durante la primavera de 1958, una demanda salarial de los telegrafistas, originada, asimismo, en un movimiento disidente en contra del sindicato oficial corrupto, fue resuleta mediante concesiones inmediatas (Alonso, 1972: 104); le siguió otra de los electricistas, quienes recibieron también 15 por ciento. El conflicto con éstos, sin embargo, no fue resuelto con tanta facilidad. Presionados por sus dirigentes sindicales a aceptar la revisión contractual sin cambios, una minoría importante declaró que no seguiría reconociendo legalmente al sindicato si la revisión se efectuaba en esos términos. A pesar de la advertencia, se renovó el contrato, aunque sólo por un año, lo que representaba una transacción en relación con las propuestas anteriores. El movimiento disidente aceptó tácitamente el acuerdo. Para mostrar su reconocimiento, la administración de Pemex rindió un homenaje público al espíritu patriótico (sic) de sus trabajadores (Alonso, 1972: 105).

En resumen, se ve que entre 1956 y 1958 continuó el esquema de conciliación existente en 1954, donde el gobierno actuaba como intermediario, presionando a los patronos para el otorgamiento de aumentos, o cedía ante sus propios empleados, como en el caso del magisterio. Para algunos analistas de la situación, esta tendencia daba vigor y legitimidad a los movimientos opositores, mientras debilitaba la estructura oficial de los sindicatos charros (Alonso, 1972). De esta apreciación debería desprenderse que el conflicto ferrocarrilero representaba una incursión más en el poder estatal, y, por lo tanto, una amenaza al régimen. Para otros, estas concesiones fueron un insignificante reto al poder del Estado (Pellicer y Reyna, 1978). Este último diagnóstico hace imprevisible (y por lo tanto excepcional por definición), el subsecuente conflicto con los trabajadores de los ferrocarriles. En vez de tales a priori, examinaremos más de cerca los detalles de este episodio para entender el papel de este conflicto en la relación entre el Estado y el trabajo, así como el porqué del despegue del Estado benefactor a inicios de los sesenta.

Es cierto que en 1958 los trabajadores ferrocarrileros se movilizaron contra toda posibilidad aparente de éxito; pero lo mismo sucedió con los maestros, los telegrafistas y los petroleros. Se constituyó un nuevo movimiento disidente a iniciativa de la sección XV del STFRM para elegir una comisión especial con representantes en cada sección. Su tarea era colaborar con el Comité Ejecutivo Nacional en la determinación del aumento salarial a ser considerado económicamente justificado. Pronto surgió el conflicto entre la comisión elegida democráticamente y el Secretario General del STFRM, tras la declaración de aquélla de que se requería un alza de 350 pesos. El sindicato indicó a los secretarios locales que sólo demandaran 200 pesos más y declaró disuelta la comisión. Sin embargo, en lugar de disolverse, ésta organizó una reunión en la ciudad de México el 24 de mayo, en la que acusó públicamente a la dirección sindical de no responder a las demandas de los trabajadores (*Excélsior*, 25 de mayo de 1958, en Alonso, 1972: 112). Entre sus miembros, apareció un nuevo dirigente, Demetrio Vallejo, quien había militado, con Valentín Campa y Hernán Laborde, en Acción Socialista, participante en el malogrado Partido Popular de Lombardo Toledano.

Lo que distinguió al movimiento ferrocarrilero de los demás, desde un inicio, fue su simbiosis con otras disidencias. Se organizaron protestas masivas en la capital, donde trabajadores, estudiantes y maestros empezaron a fraternizar. (Pellicer y Reyna, 1978: 151). Los años de paz laboral terminaron, por tanto, en una atmósfera de movilización generalizada que amenazaba con resquebrajar el principio corporativista de separación entre sectores y de negociación vertical en los conflictos. El de los ferrocarrileros también difiere de otros conflictos en que, más que la reivindicación salarial, lo que estaba en juego era el principio de representatividad sindical. En mayo de 1958, la sección XIII del sindicato, encabezada por Demetrio Vallejo, lanzó un programa que implicaba nada menos que la sustitución de los representantes sindicales por otros electos libremente. El Plan del Sureste, como se le denominó, llamaba a rechazar el aumento de 200 pesos aceptado por el sindicato oficial. También rechazaba el retraso de dos meses concedido a las varias compañías para instrumentar el incremento, exigiendo, en lugar de este arreglo, el aumento de 350 pesos a ser pagados de inmediato. Además, el documento pedía a la remoción de todos los comités ejecutivos locales. Por último, llamaba al Comité Ejecutivo Nacional a reconocer las nuevas direcciones locales y a aceptar los 350 pesos. De lo contrario, se efectuarían paros de labores (considerados explícitamente ilegales por la ley del trabajo de 1943) de una hora el primer día, dos el segundo, y así sucesivamente. En otras palabras, lo acontecido era un *contracharrazo* frente a las estructuras oficiales.

Objetivamente, existían pocas posibilidades de que esta iniciativa fuera seguida por otras secciones del STFRM. Sin embargo, se propagó como un incendio forestal. Los paros se iniciaron el 26 de junio, como estaba previsto (Alonso, 1972: 115). La Secretaría Nacional del sindicato se rehusó a negociar con los rebeldes. Para julio, el gobierno dio un paso conciliatorio, ofreciendo un incremento salarial de 215 pesos en lugar de los 200 solicitados por el sindicato (y de los 185 ofrecidos originalmente por la empresa). Para entonces, las cámaras industriales y comerciales seguían tolerantes en su actitud hacia el movimiento, esperando que se arreglara el conflicto con rapidez. A pesar de la aceptación inmediata del ofrecimiento presidencial por los insurgentes, el conflicto continuó, concentrado ahora en el problema de la representación

sindical. Para agosto, los intereses empresariales, que ya no eran tan tolerantes, exigían la "represión de los paros ilegales" (*Excélsior*, 2 de agosto de 1958, en Alonso, 1972: 122). El 3 de agosto, la policía secreta, la policía uniformada, y la temida policía judicial irrumpieron en las oficinas de varias secciones disidentes, arrestando a unos 200 trabajadores. Vallejo logró escabullirse. Los cargos se basaron en que se había descubierto un pacto secreto de solidaridad acordado entre diversas secciones disidentes de petroleros, maestros, telegrafistas y electricistas. Su propósito explícito era coordinar las luchas obreras en el futuro. Resulta que la policía tenía razón. Dicho "pacto" sí existía, aunque apenas se encontraba en la fase inicial de negociación. Su potencial destructor de la estructura sindical oficial era innegable.

Mientras tanto, Vallejo anunció que se detendrían los paros en cuanto se tuvieran elecciones sindicales libres. Además, exigió la libertad de los trabajadores arrestados, la indemnización a las familias de los trabajadores asesinados por la policía y el final de las represalias gubernamentales. En apoyo a estas demandas, los telegrafistas, maestros disidentes y petroleros declararon paros laborales, mientras que los electricistas publicaban un manifiesto de apoyo a las reivindicaciones de Vallejo.

En un inicio, el gobierno aparentó ceder. A condición de reiniciar las labores se permitiría la organización de nuevas elecciones con voto secreto, bajo la supervisión tanto de representantes sindicales disidentes, como oficiales. El gobierno también detuvo las represalias policiacas. En la elección subsecuente, Vallejo obtuvo 59 759 votos contra 9 de su contrincante (Alonso, 1972: 129). Sin embargo, ni siquiera esta rotunda victoria permitió el retorno de la paz social. Otros grupos empezaron a agitarse. En la ciudad de México, los estudiantes tomaban autobuses en protesta contra un aumento de precios del transporte público, demandando su municipalización y la sindicalización independiente de los choferes (Hofstadter, 1974: 58). Los petroleros también estaban en conmoción permanente: habían destituido a sus representantes oficiales, sustituyéndolos por dirigentes electos que no obtuvieron el reconocimiento del Departamento del Trabajo. En lugar de pequeños incendios sofocables de uno en uno, como en los años cincuenta, el gobierno saliente enfrentaba una conflagración total y generalizada.

La importancia de la acción de los ferrocarrileros no estriba en el hecho, como sostienen algunos autores, de su desafío —tomado de manera aislada— a la estructura oficial. Tampoco la posterior derrota de este movimiento nos autoriza a afirmar que "no alteraron las líneas básicas del sistema" (Pellicer y Reyna, 1978: 9-10). Su importancia histórica reside en el potencial que representó, en un momento histórico particular, para la transformación radical de los medios institucionales al alcance de los trabajadores para transformar el pacto de dominación. Es esto lo que explica la reacción represiva del Estado, a diferencia de otros conflictos similares solventados amistosamente. El conflicto ferrocarrilero tuvo una resonancia profunda entre otros grupos, los electricistas, el magisterio disidente y los petroleros en especial. Se esperaba que estos últimos, cuyas demandas salariales habían sido satisfechas, se mantuvieran tranquilos. Sin embargo, se sumaron a las manifestaciones cuando los paros alcanzaron el límite de seis horas, seguidos pronto por los estudiantes. El sector empresarial y los diputados ferrocarrileros[20] respondieron con protestas todavía más vociferantes contra los rebeldes. Se acusó a Vallejo de servirse de tácticas comunistas con miras a someter a los sindicalistas reacios (*Excélsior*, 9 de marzo de 1958; en Alonso, 1972: 133).

La represión del magisterio disidente ocurrió en septiembre. A pesar de esto, el movimiento petrolero disidente ganó terreno en las nuevas elecciones internas. En esta atmósfera de agitación laboral generalizada, hasta las declaraciones del propio Fidel Velázquez empezaron a sonar militantes, cuando demandó un aumento salarial de 25 por ciento, en desafío a la oposición patronal. En seguida, Vallejo envió a Velázquez un mensaje muy cortés de solidaridad con las heroicas luchas de la CTM a favor de la clase obrera. Todos los indicios coinciden en que el movimiento laboral estaba escapando de las manos del Estado, conduciendo incluso a la dirección cetemista más reaccionaria a una posición desesperada en busca de recuperar su legitimidad. Incluso Pellicer y Reyna

[20] Esta expresión se refiere a los dirigentes sindicales ferrocarrileros recompensados por su docilidad ante las directivas estatales con escaños en la cámara de diputados, gracias al sistema no democrático de nombramiento por "dedazo" de candidatos.

admiten a estas alturas que "durante el segundo semestre de 1958 y el primero de 1959, México estaba muy cerca de la inestabilidad política. Se había demostrado que el movimiento obrero, con una organización apenas relativamente autónoma [sic], era capaz de derrotar al sistema" (1978: 196).[21]

## Un "gobierno de extrema izquierda, dentro de la Constitución" (1958-1964)

El 1º de diciembre de 1958, Adolfo López Mateos tomó posesión de la presidencia de México para los siguientes seis años. Desde el gobierno anterior, destacó por su tolerancia hacia las demandas obreras y sus habilidades negociadoras, llevando a un autor a afirmar que "consistentemente intentó identificarse con los trabajadores" (Kaufman, 1975: 65). Sin llegar a tales extremos de reduccionismo psicológico, debemos ver que el nuevo presidente había anunciado reformas sociales capitales durante su campaña. En la primera fase de su mandato llegó a afirmar que su "gobierno [era], dentro de la Constitución, de extrema izquierda".[22] Sin embargo, su programa progresista chocaba con numerosos obstáculos: una burguesía más poderosa y acrecentada por las políticas económicas del gobierno anterior, en exceso volátil y acostumbrada a la complacencia gubernamental; un importante sector de la clase obrera organizada removilizado, amenazando con formar un fuerte movimiento en oposición al principio de un partido oficial controlado mediante elecciones no democráticas; una población en rápida expansión, necesitada de nuevas fuentes de empleo; una recesión económica originada en Estados Unidos, que frenaba las exportaciones mexicanas, y el final de la llamada etapa "fácil" de sustitución de importaciones de bienes de consumo. Como si esto no bastara, la revolución cubana volvió a despertar la paranoia anticomunista en

[21] Esto contrasta con la aseveración de Reyna y Trejo apenas tres años más tarde de que "desde la fundación del partido oficial en 1929, no ha habido ni un solo movimiento de oposición que haya puesto en peligro la cohesión interna [del Estado]" (Reyna y Trejo, 1981: 34).

[22] Discurso pronunciado en Guaymas, el 7/I/1960.

Estados Unidos y en el sector empresarial mexicano, haciendo que las medidas progresistas tendientes a aligerar la carga que pesaba sobre la fuerza de trabajo aparecieran como algo similar a un complot comunista. También despertó a los estudiantes e intelectuales del país, encabezados por nada menos que Lázaro Cárdenas —la Juana de Arco de la política mexicana y, según Cosío Villegas (1965), "el único hombre capaz de romper al PRI en por lo menos dos pedazos". De todo esto, y en las condiciones menos favorables, emergió la época más próspera, así como socialmente progresista, de la historia posrevolucionaria de México, que (aunque muy difamada por los intelectuales de izquierda) sería llamada de "desarrollo estabilizador". Durante este periodo se rompió el ciclo de inflación-devaluación, a expensas de una deuda externa creciente a ritmo vertiginoso. El crecimiento económico acabó temporalmente con el juego de suma cero entre capital y trabajo.

Durante los primeros meses del nuevo sexenio, el gobierno parecía atrapado entre el conflicto ferrocarrilero, ya entonces irreversible, sobre la representación sindical, una burguesía atemorizada por la tónica general del nuevo gobierno (además de su nerviosismo por la revolución cubana), y el posible renacimiento de la izquierda mexicana. La nueva administración optó por reprimir al movimiento ferrocarrilero disidente y satanizar a su dirigente mientras revitalizaba a los sindicatos oficiales, otorgando aumentos salariales y reformas sociales. Asimismo, apoyó activamente la revolución cubana en el exterior, mientras reprimía las manifestaciones públicas de ese apoyo en el interior.[23] En la esfera económica, en lugar de esperar la recuperación norteamericana, el gobierno sacó al país de la recesión aumentando el gasto público orientado tanto a la industrialización como al bienestar social. Como afirma Pellicer de Brody:

[23] Entre los grupos más entusiastas por mostrar su apoyo activo al gobierno de Fidel Castro se encontraban los maestros disidentes del Movimiento Revolucionario del Magisterio, los restos de la oposisión sindical en ferrocarriles, el Consejo Nacional Ferrocarrilero, y organizaciones estudiantiles de la UNAM y de la Escuela Normal. Dada la reciente experiencia, de los años cincuenta, no es sorprendente que el gobierno no estuviera dispuesto a dejar a estos grupos un foro para ventilar sus demandas.

> [Este nuevo estilo de gobierno] se explica por el deseo de hacer frente a ciertos grupos empresariales que se oponían a la política económica gubernamental, así como a los grupos procubanos que giraban en torno del general Cárdenas. Ante las presiones contradictorias de ambos sectores López Mateos decidió acentuar la imagen progresista del régimen como una maniobra destinada a mejorar su posición en las negociaciones con la iniciativa privada, y a impedir que los sectores procubanos fueran los únicos capaces de capitalizar el entusiasmo inicial de la revolución cubana. (Pellicer y Reyna, 1978: 23).

La novedad respecto de la intervención del Estado en la economía residía en la sustitución de la expansión monetaria por la deuda externa en el financiamiento del gasto social. En efecto, se establecieron mecanismos diseñados para captar el ahorro interno (ya iniciado, aunque a menor escala, por el gobierno anterior), en especial el encaje legal, que estipulaba que los bancos privados debían depositar cerca de la mitad de sus bienes en el banco central, donde dicha liquidez sería usada con fines de desarrollo. Además, se emitieron bonos estatales a tasas de interés atractivas, no sólo para captar el capital especulativo, sino también parte del menos volátil ahorro interior mediano y pequeño.

Existen varias interpretaciones del porqué el movimiento de los ferrocarrileros fue definitivamente aplastado durante los primeros meses de 1959. La mayoría se basa en factores coyunturales que se alejan de la más fundamental cuestión de la democracia sindical (o incluso de la democracia "a secas") para un régimen basado en el principio de partido único. Entre éstas encontramos la penetración de la dirección sindical ferrocarrilera por presuntos trotskistas más inclinados a la política de confrontación que a la aceptación de arreglos negociados. También se cita la falta de apoyo de Lombardo Toledano hacia el movimiento disidente[24] y la ausencia de coordinación y disciplina de la organización encabezada por Vallejo. Un factor no despreciable que aumentaba el peligro de acciones espontáneas no coordinadas era el hecho de que los ferro-

[24] Lombardo Toledano había anunciado su apoyo incondicional al gobierno desde el inicio de la administración de Ruiz Cortines, declarando que "no había cambiado", sino que la administración de Ruiz Cortines era la que había adoptado su programa (Hofstadter, 1974: 56).

carriles mexicanos, a pesar de haber sido nacionalizados décadas atrás, aún mantenían las viejas divisiones regionales heredadas de las empresa privada, y carecían de contrato colectivo. En cuanto una división obtenía un acuerdo aceptable, otra iniciaba los emplazamientos a huelga; esto provocaba un caos en el sistema de transporte, casi exclusivamente dependiente del ferrocarril en aquellos años, y las concomitantes presiones empresariales por poner fin al conflicto.

Nuestra lectura de los acontecimientos conducentes al arresto de Vallejo y al retorno a un sindicato más dócil enfoca más de cerca el papel de ejemplo que el triunfante sindicato libre representaba para otros sindicatos y para la izquierda que de nuevo despertaba ante la revolución nacionalista en Cuba. Entre los factores coyunturales, también es importante notar que el intento de Vallejo por alterar la posición institucional del trabajo dentro del régimen fue más lejos de lo que entonces parecía políticamente viable. ¿De qué maneras traspasó Vallejo los límites en que se podía negociar la explotación? Primero, al definir tácitamente al sindicato que encabezaba como administrador de la empresa en colaboración con la dirección de ésta y, segundo, al utilizar esta posición usurpada (a ojos de las élites estatales) para plantear exigencias salariales y de prestaciones que rebasaban la capacidad fiscal del Estado, dada la bien conocida reticencia de la burguesía a pagar mayores impuestos.[25]

Vallejo propuso una reorganización de los ferrocarriles que eliminaría el trato preferencial otorgado a las empresas extranjeras. La reducción artificial de los precios del transporte por vía férrea era en gran medida culpable del déficit de la empresa y de su consecuente incapacidad para pagar salarios decentes a sus obreros. Vallejo, primero, argumentó que si el gobierno deseaba subsidiar a las empresas privadas, debía hacerlo a partir de fondos provenientes del presupuesto federal. Segundo, propuso reducir y acortar la jerarquía, lo que habría suprimido 868 puestos de prebenda bien pagados. Tercero, demandó mayores prestaciones sociales: la ampliación del muy limitado plan de seguridad social para que incluyera servicios de salud para las familias de los traba-

[25] Esta tendencia se volvió a manifestar durante la administración de López Mateos, que no logró imponer la prometida reforma fiscal.

jadores; la construcción de viviendas para arrendarlas a los empleados, y la constitución de un fondo de ahorro correspondiente al 10 por ciento de las prestaciones. Cuarto, y último, insistió (supuestamente bajo la influencia de sus asesores comunistas) en incrementar en 36 pesos el aumento de 215 ya obtenido (Alonso, 1972: 139-144). Como si esto fuera poco, también se permitió enviar al presidente un informe no solicitado sobre la industria petrolera, expresando su desacuerdo con la posibilidad de su reprivatización parcial (Pellicer y Reyna, 1978: 202).

Aunque la administración de López Mateos estaba dispuesta a negociar salarios y medidas de bienestar social, no estaba preparada para compartir el poder con un insignificante peón, que representaba a menos del 10 por ciento de la fuerza laboral organizada y, tampoco, a correr el riesgo de que otros sindicatos siguieran el ejemplo. Aún más, hacer concesiones a un sindicato abiertamente comunista no era bueno para la popularidad del presidente ante los capitalistas, cuya propensión a exportar sus capitales iba en aumento durante 1959. A pesar de los esfuerzos de Lombardo Toledano por mediar en el conflicto, Vallejo mantuvo su negativa a retroceder en cualquiera de sus demandas. Mientras tanto lo atacaron públicamente la CTM, las cámaras de comercio y de industria, grupos del congreso y el Bloque de Unidad Obrera (BUO), organismo sindical de cúspide que ligaba formalmente a la CTM con las otras federaciones laborales.

A pesar de que el gobierno declaró ilegal la huelga anunciada por Vallejo (si sus demadas no eran satisfechas), se interrumpieron todas las labores en los ferrocarriles el 28 de marzo de 1959. A continuación del paro de labores, Vallejo fue arrestado por "disolución social".[26] Al mismo tiempo, se despidió a 9 000 trabajadores. Algunos dirigentes magisteriales y petroleros disidentes también fueron arrestados. Para el 3 de abril, los ferrocarrileros restantes regresaron a sus labores y se purgó del sindicato a todos los elementos vallejistas.

[26] "Disolución social" era una vieja ley heredada de 1916 que permitió a Carranza aplastar a sus antiguos aliados de la Casa del Obrero Mundial. Según ella, cualquier disturbio podía ser definido como "disolución social", ofensa que, en principio, podía ser castigada con la muerte.

La mayoría de los análisis de este movimiento terminan en esta debacle, ya sea lamentándola, o erigiéndola como trofeo del poder estatal. El punto focal de nuestro análisis es mostrar la relación entre lo que se puede llamar la crisis del charrismo de finales de los cincuenta, marcada por presiones crecientes de las bases del movimiento sindical, y las reformas sociales de los años sesenta. La rebelión ferrocarrilera no es más que la manifestación más fuerte de esta crisis. Su represión muestra su incapacidad para derrotar al sistema por sí sola y sustituirlo por otro; pero no su incapacidad para promover reformas.

Antes de centrarnos en las iniciativas reformistas de la administración de López Mateos, es importante recordar que las presiones desde abajo no terminaron con el aplastamiento del movimiento vallejista. Nacía, bajo la dirección del general Lázaro Cárdenas, el Movimiento de Liberación Nacional (MLN), un nuevo movimiento popular reivindicador de reformas redistribuitivas. Aunque este movimiento se agotó pocos años después de su nacimiento, es importante acordarse de su existencia a inicios de los sesenta, ya que permite comprender con mayor facilidad la revuelta estudiantil de 1968, considerada por muchos como un hito singular en la política mexicana.

Los movimientos reformistas encabezados por intelectuales y cardenistas no eran novedad en el México de los sesenta. El *henriquismo*, llamado así por Henrique Guzmán, su dirigente, había florecido brevemente a finales de los cuarenta y durante los cincuenta, antes de ser aplastado por el gobierno de Ruiz Cortines. Sin embargo, el movimiento iniciado al calor de la revolución cubana era diferente, por dos motivos: primero, juntaba a grupos muy heterogéneos, desde estudiantes e intelectuales hasta campesinos y trabajadores y, segundo, no podía ser aplastado tan fácilmente a causa del inmenso prestigio de Cárdenas, su líder. El apoyo a Fidel Castro en México era el eco interior del deseo, compartido por muchos, de una sociedad más justa. El MLN, donde se originaba este apoyo, carecía tanto de las tácticas como de las metas del movimiento que había derrocado a Batista en Cuba (Pellicer y Reyna, 1978: 106). Se trataba fundamentalmente de un grupo reformista y nacionalista, poco inclinado a seguir las huellas del "Che" Guevara. Más modesto, llamaba al renacimiento de las políticas

cardenistas: el control de la nación sobre los recursos naturales, que eran comprados al por mayor por las empresas transnacionales;[27] una distribución más igualitaria del ingreso; exportaciones más diversificadas; la continuación de la reforma agraria, etcétera. La defensa de la revolución cubana era sólo una posición de política exterior; nunca pasó de alternadamente vitorear a Cuba y abuchear a Estados Unidos y, sin embargo, servía de punto de convergencia de todos los participantes, independientemente de sus diferencias respecto de la política interior.

Inicialmente, el MLN incluía a todos los críticos de izquierda del régimen. No obstante, pronto quedó claro que su ímpetu inicial se debía al deseo de las organizaciones políticas establecidas de capturar a esta nueva entidad, particularmente en el caso del Partido Popular Socialista (PPS, nombre adoptado por el antiguo Partido Popular) de Lombardo Toledano y del Partido Comunista. Ambos fallaron y, en consecuencia, abandonaron el movimiento, dejándolo dividido y desorganizado. En junio de 1962 (a menos de un año de la creación del MLN), Lombardo Toledano anunció la salida del PPS de este organismo, debido a "profundas diferencias" que separaban a ambas formaciones. De allí en adelante se prohibía a todos los militantes del PPS participar en el MLN, bajo el dudoso pretexto de que la ley electoral prohibía la doble militancia. Dado que el MLN no estaba registrado como partido político, esta explicación era patentemente espuria. La hostilidad de Lombardo Toledano estaba motivada, en realidad, por el rechazo del MLN a apegarse a los estrechos canales disponibles para los partidos de oposición en México.

El Partido Comunista también quería incrementar sus magras filas con la sangre nueva del MLN, con miras a reintegrarse al sistema electoral, derecho que había perdido con la Guerra Fría. En abril de 1963, creó el Frente Electoral del Pueblo (FEP), llamando a los miembros del MLN a que se registraran como miembros.

[27] Entre 1960 y 1965, la inversión extranjera directa pasó de 1 080 a 1 745 millones de dólares, de los cuales 1 465 provenían de compañías estadunidenses. Para 1967, México pasaría a ser el país latinoamericano con el mayor número de sucursales de compañías transnacionales, con el quinto lugar mundial (Wionzcek, 1981).

Pocos siguieron el llamado. No obstante, el Frente pudo participar en la contienda de 1964 como partido con registro legal; pero, como era de esperarse, no logró consolidar ningún bastión político, ni siquiera el mínimo previsto por la ley, que otorgaba para los partidos de oposición un número limitado de escaños "de vitrina" en el Congreso. El éxito de esta iniciativa consistió en que logró desorganizar al MLN, al crear hondas divisiones en su seno. Al final, Cárdenas se fue separando del movimiento; las figuras intelectuales clave también se retiraron, retornando a la vida universitaria (Pellicer y Reyna, 1978: 114). De nuevo, un movimiento independiente había sido dividido y marginado, aunque más por culpa propia que por represión estatal.

El clima político reformista de izquierda decayó en la segunda mitad del sexenio de López Mateos. Por lo tanto, no se puede afirmar que las reformas sociales de 1961 se ejecutaran bajo presiones inmediatas. Hay que comprenderlas como respuesta a las presiones de mayor alcance que fueron surgiendo a lo largo de los sexenios de Alemán y Ruiz Cortines, con las que el presidente estaba íntimamente relacionado. Además, la preparación de muchas reformas requería de tiempo, desde su anuncio y adopción hasta su instrumentación. Por ejemplo, el reparto de utilidades, que aumentó los salarios entre 5 y 15 por ciento, se había preparado desde inicios de 1960. Por otra parte, el ambiente internacional era más favorable a las reformas sociales después del término de la crisis de los misiles (octubre de 1962) y del inicio, en 1963, de la Alianza para el Progreso. Para entonces, la economía estaba de nuevo en expansión, de modo que podía esperarse menos oposición empresarial a las reformas.

Es difícil precisar las fechas de las distintas medidas reformistas adoptadas durante el sexenio de López Mateos, puesto que, durante ese periodo, la atemporalidad toma la delantera sobre la historia en las ciencias sociales. En lugar de acontecimientos y acciones, la información disponible es reducida a promedios y generalizaciones amplias. El estudio de Wilkie, por ejemplo (1970: 130) muestra un incremento de 30 por ciento (de 14.4 a 19.2) en la proporción del presupuesto federal asignada al gasto social durante la administración de López Mateos. Este fue el primer presidente que rebasara el 18.3 por ciento del periodo cardenista, a pesar de las

serias dificultades económicas y fiscales confrontadas durante sus primeros tres años (mientras que los efectos de la depresión habían terminado cuando Cárdenas tomó posesión en 1934). Al mismo tiempo, también crecía el tamaño del pastel federal, de manera que, en 1954, el gasto social per cápita aumentó en 80 por ciento (de 26 a 47 pesos) en relación con el gobierno de Ruiz Cortines (Wilkie, 1970: 36). En contra de la interpretación de Wilkie, sobre su propia información, este monto no representa un sacrificio de los gastos sociales a favor de los administrativos (como afirma él en la página 38 de su trabajo). De hecho, éstos habían aumentado en sólo 73.4 por ciento durante el mismo periodo (de 59.5 a 103.2 pesos per cápita). El gobierno de López Mateos también prosiguió con la tendencia de dedicar mayores recursos al gasto administrativo que al social. De acuerdo con las cifras de Wilkie, este último representó el 41 por ciento del administrativo durante el sexenio de Cárdenas, 38.1 durante el de Alemán, 43 durante el de Ruiz Cortines, y 45 durante el de López Mateos (Wilkie, 1970: 36). De cualquier forma, estos datos son tan agregados que apenas dan una idea vaga de lo que estaba sucediendo. Por ejemplo, la proporción de gastos considerados "económicos" según estos datos, cayó de 52.7 a 39 por ciento del sexenio de Ruiz Cortines al de López Mateos (Wilkie, 1970: 32), lo que está en franca contradicción con todos los indicios cualitativos que muestran que López Mateos lanzó una nueva fase de intervencionismo estatal en la economía; compró una serie de empresas privadas (en particular de acero y electricidad) y estableció nuevos incentivos fiscales para las empresas privadas, de acuerdo con una nueva clasificación de su relativa importancia económica. Este nuevo papel no dejó de atemorizar a las organizaciones corporativistas de la iniciativa privada (a excepción de Canacintra, que aplaudía sistemáticamente las políticas gubernamentales), revelando su hostilidad a esta estrategia en más de una ocasión (Martínez Nava, 1982).

Lo que conocemos a partir de los indicios cualitativos disponibles es que las reformas sociales fueron planeadas desde el inicio del sexenio (y no cuando la economía mejoró), y a pesar de la considerable oposición empresarial. En diciembre de 1959, se modificó la ley del seguro social para incluir nuevas categorías de trabajadores: jornaleros agrícolas, integrantes de ejidos colectivos

y asociaciones de crédito, ejidatarios individuales y pequeños agricultores (Hofstadter, 1974). A lo largo del sexenio, se distribuyó más tierra a los campesinos que carecían de ella, colocando a López Mateos en segundo lugar, después de Cárdenas, en la reforma agraria. El porcentaje de población urbana protegida por el IMSS, por otra parte, casi se duplicó entre 1959 y 1964 —de 2 657 200 a 5 448 700— (Spalding, 1978: 202), mientras se daba una gran expansión de la institución (como la construcción del Centro Médico de la ciudad de México y del centro vacacional de Oaxtepec). La seguridad social también pasó a abarcar a los trabajadores del Estado (incluyendo al magisterio) en diciembre de 1959, con la creación del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (ISSSTE), homólogo del IMSS para el sector público. Durante el mismo periodo, los trabajadores petroleros, electricistas y ferrocarrileros recibieron mejoramientos periódi- cos de sus programas específicos de seguridad social (Wilson, 1981: 121).

El reparto de utilidades ocupó un lugar importante entre las medidas orientadas a aplacar la militancia obrera. Esta medida también se planeó al inicio del ciclo político, incluso cuando todavía se desarrollaban las huelgas ferrocarrilera y magisterial (Kaufman, 1975: 73). Cuando se envió al congreso la enmienda al artículo 123 constitucional en 1961, para hacer obligatorio el reparto de utilidades (tras la preparación legal del asunto durante meses por una comisión secreta), la patronal fue tomada totalmente por sorpresa, mostrando abiertamente su oposición y quejándose de no haber sido consultada al respecto (Kaufman, 1975: 75). En efecto, la medida equivalía a una reforma fiscal, sólo que era menos propensa a desatar una oposición insuperable o una fuga de capitales como habría provocado seguramente cualquier reforma fiscal profunda. Para cuando se acordó con los representantes del capital la proporción exacta de utilidades a ser repartida los negocios traían de nuevo el viento en popa. Por tanto, la medida fue aprobada en 1963 sin generar ningún conflicto político. La magnitud de la redistribución fue reducida por la bien sabida habilidad de las empresas privadas para dar cifras equívocas acerca de las ganancias y su capacidad para apartar varios tipos de "reservas" de capital. No obstante, representó un logro simbólico de importancia para el movimiento obrero (así como un factor adicional

de desigualdad respecto de otros grupos subordinados). Kaufman afirma que el trabajo no solicitó el reparto de utilidades de manera que se acercara a un mecanismo pluralista (1975: 58). Al mismo tiempo, aunque casi no dedica ningún espacio a las luchas obreras de los años cincuenta, concede que la medida buscaba "hacer algo a favor del movimiento obrero para desmovilizarlo" (Kaufman, 1975: 69). Este comentario indica que los trabajadores estaban, de algún modo, "movilizados", lo que se contrapone a la imagen de una sociedad desmovilizada, dominada por el presidente, presentada por esta autora al inicio de su libro.

López Mateos fue también el primer presidente que elevó la vivienda urbana popular a algo más que un símbolo en las políticas sociales de su sexenio. Aunque los gobiernos precedentes ya habían dado los primeros pasos para ofrecer créditos con bajas tasas de interés para la vivienda privada —en especial para las clases medias y las cúpulas sindicales oficiales (Arteaga, 1990; Aldrete Haas, 1991)—, el alcance de su esfuerzo seguía siendo muy limitado. Aunque la presión demográfica sobre la ciudad de México estaba aún en su fase inicial, cerca de 2 millones de trabajadores requerían vivienda, a los que se unían por lo menos el doble de esta cifra entre los marginados urbanos.

En diciembre de 1954 se constituyó el Instituto Nacional de la Vivienda (INV) para ocuparse de los cinturones de pobreza y de los asentamientos irregulares. Sus recursos económicos eran demasiado limitados y físicamente inestables como para crear cualquier programa viable a largo plazo (Aldrete, 1991: 70). Las acciones de vivienda popular durante el sexenio de López Mateos beneficiaron principalmente a los empleados públicos: entre 1959 y 1967 (lo que incluye los tres primeros años del gobierno siguiente), el ISSSTE construyó un total de 4 279 unidades habitacionales al año (Aldrete, 1991). Además, se ofrecieron facilidades de crédito a las clases medias para la construcción de vivienda barata. El programa de vivienda del IMSS, por otra parte, se canceló, como parte del acuerdo con la empresa privada sobre el reparto de utilidades. No obstante, se construyeron grandes complejos habitacionales para los trabajadores en varias partes de la ciudad de México (como Tlatelolco). También se adoptó una política de congelamiento de alquileres en el sector central de esa ciudad.

En resumen, el gobierno de López Mateos representó un segundo momento reformista, después de la II Guerra Mundial, en respuesta a las movilizaciones obreras de los años cincuenta. Los indicadores económicos agregados nos dan una idea de los cambios acaecidos para los asalariados en los sesenta: según los cálculos de Looney (1982: 59), mientras que los precios al consumidor aumentaban en 31.4 por ciento durante todo el periodo de "desarrollo estabilizador" (1960-1970), los salarios reales subieron en 91.5 por ciento. En el periodo anterior (1950-1959) aquéllos se habían incrementado en 85.2 por ciento, mientras que los salarios sólo en 31.7 por ciento.

Cuando el gobierno siguiente, encabezado por el presidente Díaz Ordaz (1964-1970) tomó posesión, la clase trabajadora mexicana se había recuperado de las mermas de la posguerra. A menos que se tomaran nuevas iniciativas para recortar estos logros, no había motivos para mayores movilizaciones obreras. A partir de 1964 la política de desarrollo estabilizador se interesó casi exclusivamente en fomentar el crecimiento de las grandes empresas intensivas en capital, preocupándose poco por iniciar nuevas reformas sociales, a excepción de la redistribución de la tierra a los campesinos, resultado de un esfuerzo por restar ímpetu al movimiento de guerrilla rural que había estallado. Durante el gobierno de Díaz Ordaz, el clima político se fue degradando, a medida que se hicieron patentes las limitaciones del desarrollo estabilizador —en especial la incapacidad para crecer económicamente al mismo ritmo que la población, sin sacrificar la estabilidad monetaria—. No obstante, la tranquilidad política se mantuvo a pesar de la rebelión estudiantil de 1968, principalmente porque los dos grupos subordinados mejor organizados —obreros y magisterio— no se unieron al estudiantado. La pregunta a responder en esta sección es por qué se mantuvo inactivo el movimiento obrero, dejando intacta la estabilidad del régimen durante esos años.

De no haber coincidido este periodo con la era de protestas estudiantiles en varios países del mundo occidental, tal vez habríamos tenido poco qué decir al respecto, salvo que atestigua el desgaste final del modelo de desarrollo estabilizador. Esto quedó de manifiesto en la tendencia a la disminución gradual de la proporción de la población protegida por el Estado benefactor, bajo el efecto combinado de diferenciales rural-urbano e interregional en

crecimiento demográfico, y la incorporación relativamente lenta de la fuerza de trabajo a los sectores protegidos por la legislación social. A pesar de esta tendencia, el statu quo en México no parece haber estado sujeto a un desafío capital durante estos años. Un artículo publicado por Bataillon pocas semanas antes del tiroteo contra los estudiantes manifestantes en Tlatelolco dice que "la estabilidad en México no parece estar en tela de juicio: el progreso económico sigue su curso; ningún grupo social contesta la unidad nacional y los partidos políticos siguen jugando un juego que ha durado varias décadas" (1968: 5)

Díaz Ordaz siguió difundiendo la retórica del desarrollo estabilizador, cuyo éxito había sido demostrado por su predecesor. No obstante, varios cambios se estaban operando. Primero, se llevó a nuevos límites la capacidad del Estado para contener la inflación y mantener el crecimiento económico al ritmo adecuado mediante grandes préstamos externos. En consecuencia, la deuda externa, incrementada en 150 % durante el gobierno precedente, aumentó en otro 100 %, alcanzando los 3 762.4 miles de millones de dólares al 31 de diciembre de 1970 (Green, 1976: 150). Esto situaba a México entre los principales deudores del mundo. La composición de esta deuda también había cambiado. A medida que la amenaza a la seguridad estadunidense que representaba supuestamente Cuba perdía agudeza (con la estabilización del sistema político cubano, la muerte del "Che" Guevara y la represión de los movimientos guerrilleros en la mayoría de los países latinoamericanos), la contribución de la Alianza para el Progreso y de otras instituciones internacionales (como el BID y el IBRC) al gasto social en México decayó abruptamente: de 89 000 000 de dólares en 1962-1964 a 25.1 millones en 1964-1970. La mayoría de los préstamos eran contraídos para abastecer con agua y drenaje, dejando sólo un pequeño porcentaje a la educación y nada para la expansión de los programas de bienestar existentes, como salud y vivienda.[28] El resto de las grandes deudas era para proyectos intensivos en

[28] Esta información es tomada del análisis de la deuda externa bajo Díaz Ordaz hecho por Rosario Green, en especial del cuadro 14, pp. 158-163 (incluido, aquí, en el apéndice), que da detalles de acreedores, montos prestados y objetivo de cada préstamo.

capital, dejando a la pequeña y mediana empresas en los márgenes del sistema económico.[29]

Durante el sexenio de Díaz Ordaz, cambió tanto la fuente de las demandas de cambio institucional como su naturaleza. En lugar de los obreros o el magisterio, como en el pasado, el principal portavoz de esas reivindicaciones fue el estudiantado. Más que el mejoramiento económico, lo que se puso a la orden del día fue el cambio democrático. En 1964 fracasó el intento del presidente del PRI, Carlos Madrazo, de someter a elecciones internas democráticas la designación de los candidatos del partido oficial. Bajo la presión de los cuadros priistas locales, las designaciones de candidatos municipales fueron realizadas de acuerdo con el tradicional sistema del *dedazo*, tras lo cual el reformador fue despedido sumariamente por el presidente (Skidmore y Smith, 1984; Bataillon, 1968).

Durante ese mismo año, la decisión arbitraria de reducir los salarios de los ya mal pagados médicos residentes del ISSSTE al negarse su aguinaldo, desató una ola de protestas y una huelga (Stevens, 1974).[30] Las protestas fueron duramente reprimidas: los dirigentes fueron encarcelados y se prohibió a los médicos huelguistas que ejercieran su profesión.[31] Esta huelga prefiguró el estilo de ese gobierno para manejar los conflictos sociales: desde un inicio, los portavoces gubernaidente habíahusaron a tan siquiera escuchar las demandas. Por ello, la protesta creció hasta un punto en que sólo la represión policial podía detenerla. No obstante, tras esta demostración de fuerza, se construyeron nuevas insta-

[29] A manera de ejemplo, sólo un préstamo a la Cía. San Cristóbal, una vieja empresa papelera que se vio obligada a vender gran parte de sus acciones a la Scott, corresponde a más del 30 por ciento de la totalidad de todos los préstamos extranjeros destinados a la educación durante todo el periodo 1964-1970. Véase Green, 1976: 158-163.

[30] El *aguinaldo* no es una prima navideña, sino un ahorro forzoso que se retiene de los pagos a lo largo del año.

[31] No ha habido amnistía subsecuente ante dicha decisión. En consecuencia, cientos de médicos debieron irse de México de manera definitiva.

laciones para los médicos residentes.[32] En adelante, no se volvió a retirar el aguinaldo.

La estructura de bienestar existente, establecida por gobiernos anteriores, siguió expandiéndose durante el intervalo de 1964 a 1970 en la medida en que estaba fiscalmente atada al crecimiento industrial. El sistema de seguridad social administrado por el IMSS siguió creciendo mediante las contribuciones obligatorias de los patrones, los empleados y el Estado, de 6 228 700 afiliados en 1964, a 9 496 400 en 1970 (Spalding, 1978: 202).

Una breve descripción del levantamiento estudiantil de 1966 a 1968 ilustra la diferencia importante entre este caso y la huelga de los médicos. Mientras que éstos representaban un grupo políticamente aislado, que hablaba sólo por sí mismo y representaba poco peligro para la estabilidad gubernamental, las demandas estudiantiles eran claramente de mayor significado político. En la primavera de 1966, la reforma académica impulsada por el rector, Dr. Ignacio Chávez, cardiólogo connotado, desató una huelga estudiantil en la UNAM. Las nuevas reglas estipulaban que la entrada a todas las facultades de la UNAM estaría sujeta a un examen de admisión. Por lo tanto, terminar con éxito el bachillerato ya no garantizaba la entrada a la universidad. Asimismo, los maestros debían comprobar su capacidad mediante un examen de "defensa" para cada curso que fueran a impartir (Molina Pineiro, 1988).[33] A los dirigen-

[32] Estos mismos edificios se convertirían en la tumba de cientos de estudiantes de medicina durante el terremoto de 1985, debido al manejo fraudulento de los materiales de construcción. El alto funcionario responsable del fraude ocupaba una secretaría de Estado en el momento del sismo.

[33] En esa época, casi la mitad de los maestros universitarios eran profesionales practicantes que ocasionalmente daban un curso. Por ello, estaban lejos de tener un alto nivel de capacitación o actualización sobre las últimas investigaciones y métodos de enseñanza en sus respectivas esferas. Dar clases en la UNAM daba prestigio y conexiones a esos profesionales; pero muy poco dinero. La universidad, por otro lado, ahorraba parte de su presupuesto pagando compensaciones mínimas a cientos de estos profesores. Esta tendencia se revirtió desde mediados de los setenta, cuando la UNAM empezó a contratar un número mayor de maestros de tiempo completo con antecedentes académicos. No obstante, hasta la fecha, esta institución sigue apoyándose en esos maestros bien intencionados, aunque básicamente subcalificados, para una gran proporción de las clases impartidas y, en algunos casos, incluso contrata a estudiantes de tercero o cuarto año para enseñar a los de primero o segundo.

tes de la huelga (iniciada en la Facultad de Derecho) se unieron varios maestros universitarios y estudiantes de bachillerato. Tras infructuosos intentos de negociar, el rector optó por expulsar a los líderes, prerrogativa impugnada por los organizadores de la huelga. Después de varias semanas de disturbios, durante los cuales la policía no intervino, los manifestantes tomaron por la fuerza la oficina del rector. Éste renunció bajo presión, y fue sustituido por el Ing. Javier Barros Sierra, quien inmediatamente restableció el pase automático del bachillerato a la universidad (Bataillon, 1968, Molina Pineiro, 1988). Se evitó una crisis de gran envergadura, pero se fijó un mal precedente para el subsecuente manejo de las manifestaciones estudiantiles. En efecto, la universidad había mostrado su incapacidad para controlar al estudiantado, poniendo así en peligro el principio de autonomía universitaria. Las universidades de los estados no corrieron la misma suerte: en octubre de 1966, el ejército irrumpió en la Universidad de Michoacán. Al año siguiente surgieron otras protestas estudiantiles en Tabasco, Morelos y Puebla, todas violentamente reprimidas (Bataillon, 1968).

El año de 1968 empezó con una marcha de protesta de los estudiantes de Guanajuato, la capital de ese estado, a Morelia, capital de Michoacán, exigiendo la libertad de los estudiantes encarcelados en 1966. El ejército disolvió la marcha por la fuerza. El movimiento estudiantil en la capital también empezó, a principios de 1968, con peleas entre escuelas preparatorias rivales, en las que la policía intervino con violencia, arrestando e hiriendo a decenas de estudiantes.[34] Este despliegue de fuerzas gubernamental fue seguido de semanas de mayor violencia, durante las cuales la policía secreta y los granaderos intervinieron contra cualquier reunión estudiantil

[34] El carácter de estas peleas no se indica con claridad en los análisis existentes, que tienden a trivializarlas. Stevens niega una naturaleza política a las demandas estudiantiles cuando afirma que "la mayoría de las preocupaciones que habían motivado a los estudiantes mexicanos a protestar activamente habían sido estrechamente locales por naturaleza y rara vez hubo vinculación con el espectro político nacional" (Stevens, 1974: 195). Los escritores de la izquierda, por su parte, ponen énfasis en el carácter ideológico de las demandas estudiantiles (Hellman, 1983; Cockroft, 1983; Zermeño, 1978; Mabry, 1982). Para una visión desde la perspectiva de los participantes, véase Revueltas, 1978.

de protesta contra la violencia policiaca o en conmemoración de la revolución cubana. En una ocasión, se utilizaron bazukas para forzar la entrada en una escuela (Hellman, 1983: 173). Estos actos, a su vez, provocaron la movilización de la población estudiantil de la UNAM y del Instituto Politécnico Nacional, quienes se enfrentaron, en batallas campales, contra la policía y los granaderos.

El 30 de julio, todas las preparatorias de la UNAM fueron cerradas indefinidamente, a pesar de la protesta del rector ante la violación de la autonomía universitaria. Más de 10 000 estudiantes, maestros y padres de familia hicieron una manifestación dentro de la UNAM en contra de esta decisión; cientos fueron arrestados. La espiral de violencia continuó hasta el fatal 2 de octubre, cuando otra manifestación masiva de estudiantes, organizada en Tlatelolco, fue acordonada y los soldados ametrallaron a la multitud tras recibir una señal de bengala desde los helicópteros de la policía (Mabry, 1982; Hernández, 1971). Hubo cientos de muertos, y miles de presos.[35]

Las dimensiones de la violencia que culminó el 2 de octubre de 1968 ha llevado a la mayoría de los analistas de este periodo a considerar este acontecimiento como un parteaguas en la historia política reciente de México. Se ha recurrido a ellos para explicar, entre otras cosas, el celo reformador del sexenio siguiente (encabezado por la persona responsable, desde el punto de vista jerárquico, de los hechos), entendido como un esfuerzo por restablecer un mínimo de legitimidad para el régimen. Lo vital para nuestra tesis no es tanto la fuerza de la represión policiaca, como el peligro de desestabilización que la revuelta estudiantil de 1968 puede haber desatado, ejerciendo así presiones hacia la aplicación de nuevas reformas. En tanto que grupo, los estudiantes no eran vitales para el régimen, dado que no constituían una parte funcional de la maquinaria política basada en el partido oficial. Empero, su rebelión podía ser peligrosa de dos modos: primero, "contagiando" a los

[35] Según los cálculos oficiales hubo 49 muertos, pero éstos difícilmente podían haber llenado los 300 ataúdes exhibidos en la UNAM al día siguiente. Cálculos más realistas indican 500 muertos, 2 500 heridos y 1 500 arrestados (Cockroft, 1983: 241).

sectores medios que formaban la base de la CNOP (a la que vendrían a pertenecer sus padres); segundo, movilizando a los trabajadores y campesinos que habían quedado al margen de los beneficios distribuidos por el desarrollo estabilizador. Al llamar la atención, no sólo sobre la desigualdad y sobre la injusticia social, sino también sobre los rasgos institucionales que las reproducían —el partido oficial y el absolutismo presidencial— los estudiantes podían llevar a los descontentos a poner en duda la estructura institucional del régimen, algo que no había acontecido desde la huelga ferrocarrilera.

En la superficie, el movimiento obrero, en su conjunto, no se involucró en el conflicto. La posición oficial de la CTM era que "el descontento de algunos estudiantes desorientados [había] sido explotado por agentes subversivos de la derecha y de la izquierda para mostrar inconformidad y para crear una atmósfera de caos en el país" (Boletín de la CTM, 3 de septiembre de 1968, en Hellman, 1983: 177, 178). No obstante, no se podía contar con la CTM para controlar a todas las organizaciones sindicales. En 1966 se había constituido una nueva organización cúspide, el Congreso del Trabajo (CT), para ocupar el lugar del ineficaz BUO. En un intento por evitar la reactivación de los elementos más volátiles del movimiento obrero, el presidente presentó un proyecto importante de legislación laboral en la primavera de 1968. El artículo 111 de la Ley del Trabajo debía ser modificado, de modo que las empresas con más de 100 empleados debieran ofrecer vivienda a sus empleados tres años después de la adopción de la ley; mientras tanto, debían otorgar dinero para los alquileres a manera de prestaciones adicionales (Aldrete, 1991). Esto representaba un gesto significativo, desatando la oposición inmediata de la Coparmex, la principal organización patronal (Aldrete, 1991). Sin embargo, dado el plazo de tres años otorgado para la puesta en vigor de la nueva medida, había suficiente tiempo para que las empresas afectadas negociaran con el gobierno siguiente. Además, más de 80 por ciento de las empresas nacionales tenían menos del límite de 100 empleados, lo cual dividía la posible oposición patronal, a la vez que dejaba sin este beneficio a la mayoría de los trabajadores.

En el punto máximo de las huelgas estudiantiles, la CTM solicitó un aumento salarial para sus afiliados, y lo obtuvo. Aún así, a pesar de

haberse logrado una aparente unidad sindical, esta medida fue demasiado limitada para garantizar el control total del sector obrero. Sin embargo, por fortuna para el gobierno, la situación de los salarios industriales no era crítica en 1968. Entre 1964 y 1970, el índice de salarios reales de los trabajadores urbanos en el Distrito Federal había aumentado de 74.2 a 96.9 por ciento respecto a 1938 (Bortz, 1984). La amenaza de apoyo obrero a los estudiantes no era, por lo tanto, ni clara, ni inmediata.

A pesar de estas reformas preventivas, el movimiento estudiantil empezaba a movilizar a varios grupos políticamente estratégicos que incluían algunos obreros (principalmente ferrocarrileros, electricistas y petroleros), campesinos, marginados urbanos y empleados. Las brigadas políticas estudiantiles, el sector mejor organizado del movimiento buscó activamente contactos con las organizaciones obreras y campesinas (Hellman, 1984: 178). Las grandes multitudes que participaron en las manifestaciones masivas de agosto y septiembre de 1968 incluían a obreros, taxistas, vendedores ambulantes, pequeños comerciantes y campesinos. En otras palabras, la oposición al régimen amenazaba de nuevo con rebasar los estrechos canales verticales impuestos por el corporativismo estatal. Lo novedoso era la presencia de las clases medias y de los marginados urbanos, anteriormente ausentes de los desafíos al régimen. Su presencia anunciaba la incapacidad de la CNOP para concentrar y neutralizar los sectores bajos de este grupo tan heterogéneo.

Se dice que la masacre de Tlatelolco se inició cuando las marchas de campesinos y obreros se sumaron a la concentración estudiantil (Cockroft, 1983: 241). No obstante, no hay que sobreestimar el papel de los trabajadores en esta acción. Fue la acumulación de descontento entre varios sectores lo que ponía en peligro al gobierno, y no la presencia individual de uno u otro elemento. Fue también el hecho de que habría sido difícil satisfacer las nuevas demandas de libertad política si llegaban a ser compartidas por una alta proporción de la población. No obstante, fue precisamente eso lo que trató de hacer el siguiente gobierno.

Para cuando el humo de esta conflagración mayor se había disipado, el gobierno ya había cambiado de manos. A todo lo largo de la campaña presidencial, el candidato del partido oficial había

subrayado la necesidad de una apertura política, reconociendo implícitamente que, hasta entonces, tal "apertura" había brillado por su ausencia. Por lo tanto, las tácticas represivas del gobierno de Díaz Ordaz habían instado al gobierno a aceptar la necesidad de una reforma política. En otras palabras, aunque el pacto de dominación no se había alterado sustancialmente desde 1964, sí estaban cambiando las reglas institucionales sobre las que se podrían realizar futuras demandas de cambios en el pacto. La limitada reforma de vivienda más que representar una respuesta a una amenaza inmediata, era una medida preventiva que sólo beneficiaría a un pequeño sector de las bases obreras, y a costo muy bajo. Esto contrastaba con los episodios anteriores que habían presenciado la erosión gradual de los salarios industriales. La combinación de estabilidad de precios y aumentos salariales, característica del desarrollo estabilizador de los años sesenta, también impidió la irrupción de movilizaciones obreras en el momento crucial en que hubieran coincidido con el levantamiento estudiantil. La política de prolongar la estabilidad monetaria, a pesar de la crisis fiscal que forzosamente provocaría, era, por lo tanto, juiciosa desde un punto de vista político, aunque imprudente desde el económico.

## Conclusión

En el presente capítulo, hemos recorrido diversos episodios de la transformación del pacto de dominación, desde el periodo cardenista hasta 1970, centrándonos en las acciones y reacciones entre Estado y protagonistas sindicales, condicionadas por las coyunturas económicas, el clíma ideológico de la época, las reacciones del sector capitalista y las restricciones institucionales impuestas por el Estado corporativista, tal como había evolucionado durante el periodo anterior. La estrategia de los actores estatales a lo largo de este periodo fue limitar la capacidad institucional del movimiento obrero organizado para actuar de manera independiente, aunque queda claro que estas estrategias no fueron exitosas, dado que las luchas sociales periódicamente rebasaron los estrechos cauces institucionales. Al amenazar la hegemonía de la CTM dentro del partido oficial –y, con ello, la del partido oficial– las fuerzas disi-

dentes adquirieron temporalmente la capacidad de desestabilizar el régimen. Hubo diversos episodios de fragilidad política: *1*) durante la sucesión presidencial de 1940, cuando varios grupos obreros se sumaron a la coalición conservadora en un esfuerzo desesperado por recuperar cierta independencia (del régimen y de la CTM); *2*) de 1944 a 1946, cuando la posibilidad de una escisión dentro de la CTM amenazó con dividir el voto obrero, debilitando con ello al partido oficial; *3*) en 1948, cuando la pérdida de poder adquisitivo, causada por la primera devaluación de la postguerra, reactivó y unió al movimiento obrero contra esta medida; *4*) en 1954, cuando la segunda devaluación de la postguerra desencadenó amplias protestas en el mundo laboral, llegando a conducir a la propia CTM a tomar una posición desafiante; *5*) de 1958 a 1959, cuando el *charrismo* instituido en 1948 fue desafiado por los tres sindicatos más poderosos fuera de la CTM; y *6*) en 1968, cuando las protestas estudiantiles amenazaron con movilizar a los grupos subordinados, a pesar de que el movimiento obrero no estaba representado significativamente en éstos.

La respuesta política de las élites estatales, en cada uno de estos momentos históricos, como ya hemos visto, osciló entre la conciliación y la represión abierta. El gobierno de Ávila Camacho (1940-1946) intentó reunificar al movimiento obrero al ofrecer medidas de bienestar: seguridad y vivienda sociales, que fueron tímidamente instrumentadas, y reparto de utilidades, que se pospuso. También trató de revivir la deteriorada alianza de clases entre el capital y el trabajo mediante un pacto formal de colaboración, mas no hizo mayor esfuerzo por obligar al capital a atenerse al pacto. Para finales del sexenio de Ávila Camacho, el fracaso, o la débil instrumentación, de la mayoría de estas mediadas amenazaban de nuevo con debilitar el régimen por parte de los asalariados. Esto llevó a la creación de la CNOP, destinada a reducir la importancia del apoyo obrero al Estado. El gobierno de Miguel Alemán (1946-1952) destruyó la democracia sindical y, con la transformación del PRM en PRI, eliminó los últimos vestigios de capacidad de decisión política por parte de los miembros del partido. Mientras que estas medidas destruyeron por un tiempo el poder político del movimiento obrero disidente, la mayoría de las demandas económicas de las bases sindicales, fundamento de esta fuerza, fueron otorgadas.

Las demandas económicas de los trabajadores recuperaron fuerza durante el sexenio siguiente (1952-1958), ante la devaluación de 1954, y, de nuevo, fueron satisfechas parcialmente, a excepción de las de los trabajadores ferrocarrileros, cuyos líderes intentaban restablecer la democracia sindical, e incluso la cogestión capital-trabajo. Esto amenazaba con debilitar los lazos entre el movimiento obrero organizado y el partido oficial. Durante el sexenio de López Mateos (1958-1964) se destruyó el movimiento encabezado por Demetrio Vallejo, pero se intensificaron las medidas de bienestar en seguridad social, vivienda y reparto de utilidades. Finalmente, el gobierno de Díaz Ordaz (1964-1970), a pesar de ser, con mucho, el más represivo de los cuatro examinados, dio pasos importantes hacia la expansión del sistema de protección social de los trabajadores, al hacer obligatorias, por primera vez, las cotizaciones patronales para la vivienda social.

Por modesto que haya sido el papel del movimiento obrero organizado en la crisis política de 1968 y en su resolución violenta, quedó claro que, para 1970, los trabajadores ya no eran la única ni la principal fuente de presiones sociales con capacidad de poner en peligro al régimen establecido. A las demandas obreras se aunaban ahora las de un número creciente de empleados de oficinas (no todos protegidos por la seguridad social), de marginados o semimarginados de las ciudades (vendedores ambulantes, pequeños comerciantes, taxistas, etcétera), de intelectuales, maestros, estudiantes y de un puñado de grupos campesinos, algunos de los cuales habían optado por la lucha armada. El sistema político no podía soportar el asalto simultáneo de todos estos grupos malquistados. Si se hubiera permitido que el descontento expresado por los estudiantes en 1968 durase más tiempo, se habría posibilitado realmente la organización de todas estas fuerzas en algún tipo de frente social democrático. El gobierno siguiente tenía que ofrecer un cambio social progresista si deseaba restablecer su autoridad por medios pacíficos. La importancia del movimiento obrero organizado durante el periodo posterior debe ser comprendida no en términos de su capacidad para sacudir por sí sólo al sistema (como en el pasado), sino como aliado potencial de los descontentos de otros sectores. Por ello, siguió existiendo la amenaza de movilización obrera, aunque ahora requería, para convertirse en

realidad, un esfuerzo de coordinación mucho mayor que en el pasado. Por lo tanto, la exigencia corporativista de negociar con cada sector por separado era, más que nunca, un requerimiento para la supervivencia del régimen.

# V. DE ADMINISTRAR LA RIQUEZA A DISTRIBUIR LA POBREZA: 1970-1993

Cuando la década de los sesenta se acercaba a su fin, afloraron una serie de problemas estructurales soslayados o simplemente pospuestos por los gobiernos pasados, justamente cuando las reformas políticas y sociales mostraban un rezago prolongado. Las presiones contradictorias generadas por los mismos problemas económicos y políticos encarados durante los setenta condujeron a México a una crisis fiscal de la que aún está por recuperarse.

Este capítulo se divide en cuatro periodos presidenciales contrastantes: el primero, de Luis Echeverría Álvarez (1970-1976), caracterizado por la reencarnación del populismo en el discurso gubernamental, el activismo sindical y los intentos del régimen por ampliar el Estado de bienestar, a pesar de las fuertes restricciones fiscales. El segundo, bajo José López Portillo (1976-1982), muestra los signos de la crisis del crecimiento económico impulsado por la deuda, y es seguido de un breve periodo de riqueza petrolera, cuyas consecuencias sumieron al país en una profunda depresión económica, analizada en los periodos tercero y cuarto, bajo las presidencias de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988) y Carlos Salinas de Gortari (1988-1994).* Estas subdivisiones, más que cronológicas, corresponden a distintas series de oportunidades históricas para la operación de cambios en el pacto de dominación: La primera presencia la liberación temporal de las restricciones políticas que habían impedido, desde los años cuarenta, la expansión de las organizaciones obreras independientes, así como el renacimiento del activismo sindical. La segunda marca una pausa en este

* En la primera edición publicada en inglés, se cubre este último periodo presidencial hasta finalizar 1990. En la edición presente se analiza hasta fines de 1993 en este capítulo. En el epílogo se cubre el último año del sexenio del presidente Salinas de Gortari (1994) y los primeros cinco meses del periodo presidencial de Ernesto Zedillo.

proceso, aunque sin fuertes reveses. La tercera abre una nueva era de austeridad para México y de erosión de los pactos anteriores, así como un viraje del centro de gravedad del des- contento popular. Finalmente, durante la cuarta reaparece, bajo un distinto manto, el reformismo estatal en respuesta al descontento popular provocado durante el periodo anterior.

Los distintos males que se impusieron a la orden del día en 1970 no eran ninguna novedad. Ya se sabía que: *1*) el modelo no planificado ni integrado de sustitución de importaciones (consistente, por lo general, en la importación de capitales y bienes intermedios para producir bienes finales) tendía a generar un alto volumen de importaciones que no podían ser fácilmente compensadas por las exportaciones; *2*) el subsidio a la sustitución del capital privado por el Estado sólo podía mantenerse a costa de aumentar la deuda externa; *3*) la política de sostener artificialmente la paridad cambiaria entre el peso y el dólar estadunidense provocaba serias distorsiones en los precios, inhibía las exportaciones y dolarizaba la economía; y, *4*) la muy alta tasa de crecimiento demográfico consumía, en gran medida, los beneficios del alto crecimiento económico (reduciendo el crecimiento per cápita a alrededor del 3 por ciento). También se sabía que la agricultura —que había apoyado el esfuerzo de industrialización desde los cuarenta, proveyendo divisas y alimentos baratos a la población urbana mientras reducía a la mayoría de la población rural a una pobreza abyecta— se había agotado a causa de la negligencia del gobierno.[1] Desde 1968, la producción agrícola ya no bastaba para alimentar a la creciente población, en la medida en que las familias que dependían de la agricultura de subsistencia eran cada vez menos capaces de subsistir de la tierra y, a fortiori, de producir un excedente. Desde los años cincuenta, los campesinos depauperados no habían dejado de emigrar hacia las tres principales ciudades, formando alrededor de éstas los llamados "cinturones de miseria", algunos de los cuales se habían convertido en ciudades (como ciudad Nezahualcóyotl e Ixtapalapa, a un costado de la ciudad de

[1] El gasto gubernamental en agricultura disminuyó a 9 por ciento del presupuesto federal en los años sesenta, mientras que el gasto para la industrialización aumentó a 34 por ciento (Fitzgerald, 1979: 30).

México). Esta población constituiría el gran "sector informal" de la economía, políticamente amorfo aunque potencialmente movilizable, que integraría al final del periodo organizaciones populares para la defensa de los derechos de los consumidores (a la tierra, la alimentación, el agua, etcétera), en contraste con las organizaciones obreras convencionales.

Lo que distingue a los años setenta y ochenta de los sesenta es la abrumadora magnitud de todos estos problemas antes soslayados. Seguirían presionando y terminarían por romper la capacidad fiscal del Estado, no sólo para continuar abasteciendo de alimentos básicos y servicios públicos a la población (a la vez que subsidiando al capital privado mediante exenciones impositivas), sino también para seguir pagando el servicio de la proliferante deuda generada por esta estrategia de crecimiento económico. La restricción más mutilante al proceso de desarrollo fue la incapacidad de los administradores del milagro mexicano de establecer una base fiscal segura para los ingresos del Estado. Cediendo invariablemente a las amenazas implícitas o explícitas de fuga de capitales, ni la administración de López Mateos ni la de Díaz Ordaz fueron capaces de hacer algo más que mejorar de manera marginal la habilidad del Estado para extraer el excedente económico del capital. En consecuencia, los ingresos estatales provenientes de los impuestos apenas generaban 8.2 por ciento del ingreso del gobierno federal durante el periodo 1969-1972 (Fitzgerald, 1979: 32). Esta situación se vio empeorada por la propensión inherente a las desorganizadas políticas de sustitución de importaciones de generar más importaciones que exportaciones, elevando el déficit de la balanza de pagos de 375.7 millones de dólares en 1965 a 905.8 millones de dólares en 1970 (en comparación con 35.6 millones en 1955), hasta alcanzar el 3 por ciento del PIB (Looney, 1978: 20). Además, la miopía de las élites estatales ante el peligro de alto crecimiento demográfico (a pesar del debate entonces existente a nivel mundial, así como nacional)[2] limitaba severamente la de por

[2] Ya en 1964, el tema de la población era candente entre los intelectuales mexicanos. Tras la creación del Centro de Estudios Económicos y Demográficos en El Colegio de México, se inauguró una nueva revista, *Economía y Demografía*. En su preámbulo, Víctor Urquidi declara que la regulación de la fecundidad parecía cada

sí mínima capacidad de redistribución impuesta por un sistema regresivo de impuestos, así como de creación de suficientes empleos en los sectores más dinámicos de la economía para absorber el exceso de fuerza de trabajo. Urquidi resume esta situación general de necesidades infaldas y de capacidades reducidas para enfrentarlas en los términos siguientes:

> Los importantes problemas estructurales no fueron suficientemente encarados durante las "décadas de oro", entre 1950 y 1970. Entre ellos sobresalen: la insuficiente asignación de recursos a favor de la industria petrolera; la peligrosa combinación de substitución de importaciones no planificada y de proteccionismo basado en altas barreras arancelarias y otras medidas, con una creciente sobreestimación de la moneda (en especial después de mediados de los sesenta); la no priorización de la educación superior y de la investigación industrial; la extrema limitación de los esfuerzos por mejorar la agricultura tradicional; el rechazo a considerar la adopción de una política demográfica que facilitara una rápida disminución de la tasa de natalidad; la ineficacia de las políticas para prevenir la excesiva concentración poblacional e industrial en la zona metropolitana central. Algunas de estas cuestiones empezaron a adquirir urgencia a finales de los sesentas cuando un electorado más educado también empezó a cuestionar al sistema político (Urquidi, 1988b: 7).

En resumen, el "desarrollo estabilizador" se había hecho "inestable" (Reynolds, 1977), creando una economía muy vulnerable, además de una organización política seriamente retada por el movimiento estudiantil de 1968. A lo largo del sexenio de Echeverría se observarían esfuerzos gubernamentales por restablecer un mínimo de autoridad moral, ofreciendo una "apertura política", mientras que, a la vez, se limitarían los efectos desestabilizadores de esta misma política, en especial en el movimiento obrero. Éste aprovecharía la nueva coyuntura política, volviendo a presionar al gobierno para aumentar los salarios reales y el gasto social, lo que

---

vez más urgente. El semanario *Siempre* también abogaba a favor de la planificación familiar durante la época. Entre 1964 y 1971, salieron a la luz un sinnúmero de publicaciones que mostraban la necesidad de integrar políticas demográficas y económicas. (Para mayores detalles acerca de las circunstancias de adopción de esta política, véase Brachet-Márquez, 1984a y 1984b).

desataría la inflación y provocaría más demandas salariales (Barkin y Esteva, 1982).

## Populismo sin pueblo (1970-1976)

A ojos de todos, la credibilidad política del nuevo gobierno, encabezado por el presidente Luis Echeverría Álvarez, parecía estar severamente mermada. La participación electoral había sido de sólo dos tercios del total de las personas en edad de votar; de éstos, 20 por ciento habían votado por la oposición y 25 por ciento había emitido votos nulos. Por lo tanto, el presidente había sido elegido por apenas el 37 por ciento del electorado (Spalding, 1981: 146). Irónicamente, entre los académicos, esta es la época en que la reputación de casi omnipotencia de la presidencia sustituyó al paradigma "pluralista" de la política mexicana difundido por la mayoría de los científicos sociales durante los años sesenta.[3]

El primer año del sexenio de Echeverría se vio entorpecido por la recesión en Estados Unidos (Whitehead, 1980), a la que respondió con ortodoxia monetaria: la suspensión de los créditos externos, la reducción del déficit en la balanza de pagos y la austeridad presupuestaria. Al año siguiente, echando por la borda la sabiduría monetaria, el gobierno emprendió un programa sumamente ambicioso de reformas fiscales, estructurales y sociales, destinadas a lograr las transformaciones consideradas necesarias para corregir los desequilibrios creados por el desarrollo estabilizador. En esencia, el gobierno intentaba mantener las altas tasas de crecimiento económico de los sesenta, a la vez que trataba de corregir las desigualdades generadas en el pasado, de allí el eslogan de "desarrollo compartido" que sustituyó al de "estabilizador". Este programa fue lanzado en un momento poco propicio, enmarcado en una situación internacional de "estagflación". Mientras algunos analistas

[3] No todos los observadores del escenario mexicano compartieron esta opinión. Para subrayar la brecha entre las decisiones presidenciales y su realización, Cosío Villegas (1965) había incluso afirmado que más que gozar de un poder de decisión absoluto, el presidente de México era un predicador, es decir, alguien que anunciaba lo que debería traer el futuro, y no tanto alguien que decidía cómo este futuro sería.

tachan de irresponsable la política del gobierno (Solís, 1977a), otros argumentan que simplemente pospuso la crisis, que de lo contrario, se habría iniciado en 1974, cuando la empresa privada dejó prácticamente de invertir, tanto en México, como en Estados Unidos (Pellicer, 1977).

El gobierno se comprometió a crear nuevos empleos mediante la expansión del sector paraestatal, lo que supuestamente también acrecentaría los ingresos públicos.[4] A los pequeños productores agrícolas, se ofrecerían créditos, descuentos para algunos insumos básicos, seguros contra cosechas malas, pequeños proyectos de irrigación y servicios sociales elementales (Hellman, 1983: 192). Con miras a incrementar la producción y estimular las exportaciones se reducirían los aranceles y se darían incentivos a la producción de bienes de consumo popular. Se haría más estricta la legislación acerca de las empresas de propiedad extranjera, en especial en lo referente a la transferencia de tecnología (Nadal, 1977). Más aún, se establecerían nuevas fábricas en las regiones menos desarrolladas. Se extenderían los servicios de educación, seguridad social y salud a una mayor proporción de la población. La piedra angular de este conjunto de reformas económicas y sociales era una reforma fiscal. Sin embargo, tras una agria confrontación con el capital, esta reforma fue suspendida abruptamente en 1972, dejando todo el programa sin más base fiscal que el aumento de la deuda.

En el centro de la reforma política se encontraba la anunciada disposición del ejecutivo federal para entrar en un "diálogo abierto" con varios protagonistas. Además de permitir a los partidos de oposición una mínima representación en el Congreso, esta política condujo al gobierno a alentar la formación de sindicatos independientes, y a democratizar los oficiales, provocando el descontento de los dirigentes de los últimos. Desechando la anterior pretensión gubernamental de que las elecciones sindicales se realizaban en

[4] Bravo Ahuja (1982) muestra una separación entre las empresas paraestatales cuyo principal objetivo era ofrecer subsidios al capital privado (como electricidad, petróleo y agua) y las destinadas a generar ingresos para el Estado. En una muestra pareja de empresas nacionalizadas y privadas, el autor encuentra que la productividad y rentabilidad de aquéllas era comparable a las de éstas. Es por ende falso asumir, como suelen hacer los ideólogos del neoliberalismo, que las empresas del Estado son invariablemente antieconómicas.

condiciones legales, el propio presidente dijo: "¿Cómo podemos hablar de democracia en México si el proceso de elección del comité ejecutivo de un sindicato es antidemocrático?" (*Punto Crítico*, 1972, en Molina, 1977: 66). En respuesta a este llamado inesperado, apareció una cantidad sin precedentes de sindicatos independientes.[5] Al mismo tiempo, las estructuras *charras* de los viejos sindicatos empezaron a dar señales de desgaste. Por ejemplo, el STFRM, doblegado en el pasado, creó el Movimiento Sindical Ferrocarrilero en 1971, en conflicto abierto con el sindicato oficial, afiliado a la CTM, purgado de sus elementos independientes en 1959. De manera similar, los maestros crearon la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) como alternativa democrática al SNTE oficial.

Mientras esta proliferación diera lugar a organizaciones relativamente pequeñas, sin lazos fuertes entre sí, el gobierno podía mantener su postura democrática a la vez que seguir manteniendo el control. Estos sindicatos apoyados (o, por lo menos, tolerados) por el gobierno constituían un contrapeso estratégico al poderío de Fidel Velázquez, quien no compartía la visión del presidente respecto a las reformas democráticas y sociales. Al mismo tiempo, el gobierno no podía permitirse perder del todo el apoyo de los sindicatos oficiales.

Cuando la inflación siguió a la recesión económica, este frágil equilibrio fue puesto en peligro. El viejo conflicto pendiente, dentro del sindicalismo mexicano, entre la tendencia oficial y la "democrática" volvió a surgir en el sector eléctrico. Este conflicto, a su vez, desató otros similares en diversos sectores. Después de la nacionalización de las compañías de electricidad extranjeras en 1960, la industria había mantenido su estructura sindical fragmentaria previa a la nacionalización: la representación sindical era compartida por el Sindicato Nacional de Electricistas, Similares y Conexos de la República Mexicana (SNESCRM), afiliado a la CTM, y el Sindicato de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana

[5] Por ejemplo, la Unidad Obrera Independiente en la industria automotriz; el Frente Auténtico del Trabajo, siguiendo la línea cristiano democrática; el Frente Sindical Independiente, de orientación comunista, o la Confederación Obrera Revolucionaria.

(STERM), encabezado por una dirección democrática. El Sindicato Mexicano de Electricistas, de menor talla, que se mantuvo al margen de la disputa, representaba a los trabajadores de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro (aún de propiedad extranjera, pues se nacionalizó hasta 1974). En 1966 y, de nuevo, en 1969, se firmó un acuerdo entre el SNESCRM, el STERM y la Comisión Federal de Electricidad (CFE) garantizando la pluralidad de la representación sindical (y por lo tanto también de los contratos colectivos) a pesar de la nacionalización. El gobierno —que hizo un doble juego, dando alas a la democracia sindical a la vez que protegía su fuente de apoyo político en las organizaciones obreras oficiales (Molina, 1977: 70)— favoreció la ambición del SNESCRM de convertirse en el único representante de los trabajadores en este sector. El STERM, numéricamente inferior, lógicamente resistió todas las maniobras encaminadas en esta dirección, ateniéndose al acuerdo de 1969 que aseguraba su superviviencia. En 1970, el conflicto se agudizó. El STERM acusó públicamente a la CFE de maniobrar, buscando integrar los dos sindicatos en detrimento de la democracia sindical. Esta acusación no era infundada puesto que, en 1972, a solicitud del SNESCRM, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje dictaminó que ambos sindicatos debían fusionarse, y que el STERM ya no representaba a sus afiliados (Gómez Tagle y Miquet, 1976: 189-190; Trejo, 1979: 140). El STERM declaró una huelga y organizó una protesta masiva contra la violación del acuerdo de 1969 (Gómez Tagle y Miquet, 1976: 151). Por primera vez desde la fatídica huelga ferrocarrilera de finales de los cincuenta, varios sindicatos de otras ramas industriales, incluidos los moderados, como la CROM y la CROC, participaron en las marchas de protesta organizadas en más de 40 ciudades.

En el contexto de una política de apertura, el gobierno no podía rechazar abiertamente las demandas del STERM. Se llegó a una mediación, con la que se constituía un nuevo sindicato conjunto —el Sindicato Único de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana— con la mitad de la representación (sin elección) de los órganos ejecutivos para cada una de las organizaciones rivales. Se suponía que, independientemente de estos acuerdos, la superioridad numérica del SNESCRM terminaría por erosionar la base de apoyo del STERM. Empero, a la inversa de estas expectativas, la Tenden-

cia Democrática, dirigida por Rafael Galván, ganó terreno tras la unificación. Paulatinamente, el tono de sus demandas fue alzándose hasta un nivel que rebasaba los límites de lo previsible o tolerable dentro del marco político poco preciso de la apertura, que había sido hecho a la medida de las aspiraciones de participación política de las clases medias, y no para abrir cauce al activismo sindical.

Mientras este conflicto estallaba a la vista de todos, otros sectores no obreros también empezaron a agitarse, en particular el personal de la UNAM, incluido el académico, que formó su propio sindicato seguido por la mayoría de las otras universidades. En 1972, asimismo, el Movimiento Sindical Ferrocarrilero, gremio independiente, ocupó por la fuerza las oficinas de la dirección charra del STFRM, y expulsó a sus integrantes. De inmediato, los nuevos representantes fueron expulsados por el ejército. En un gesto de concesión hacia los insurgentes, el gobierno nombró a Gómez Zepeda a la cabeza del sindicato restituido (Molina, 1977: 70). Éste, aunque incondicionalmente dócil al régimen, contaba por lo menos con un pasado de activismo democrático.[6] Al año siguiente, se constituyó una nueva confederación de sindicatos "democráticos", el Movimiento de Unión Revolucionaria, reuniendo a empleados y profesores universitarios, maestros de escuela, telefonistas, trabajadores textiles, del acero, petroleros, ferrocarrileros y cerveceros (Hellman, 1983: 245). Todos estos acontecimientos fueron registrados fielmente por un diario radical, *Excélsior*, que pronto pasaría a ser blanco de la ira gubernamental.

En un esfuerzo por obtener el apoyo obrero para su programa el gobierno anunció la creación de un fondo de vivienda —el Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores (Infonavit)— a ser administrado y financiado de manera conjunta por patrones, trabajadores y gobierno, de acuerdo con el principio tripartito aplicado a la seguridad social y al reparto de utilidades.[7]

[6] Gómez Zepeda había constituido la CUT, escindida de la CTM a inicios de los cuarenta. Véase capítulo 4, p. 129.

[7] En otras palabras, seguía la estructura tripartita introducida por la administración de Ávila Camacho. Aunque este esquema había fallado en tanto que esquema global de organización para las relaciones obrero-Estado-patronales, man-

Tras la derrota del gobierno en la cuestión de la reforma fiscal, la buena voluntad patronal en esta medida representaba una victoria parcial para el gobierno. Las empresas privadas, por su parte, se preocupaban poco por un aumento del 5 por ciento en las nóminas. Como declaró abiertamente un vocero de la Concamin, este 5 por ciento podría fácilmente transferirse al consumidor (Concamin, 1973, en Aldrete, 1990). En comparación con el total de financiamiento patronal que había pedido, sin instrumentarlo, el gobierno pasado, la nueva ley era una bagatela. Más aún, la industria de la construcción estaba destinada a beneficiarse de esta medida.

Esta nueva fuente de recompensas para las bases dóciles representaba una oportunidad de oro para que la CTM recuperara algún terreno, siempre y cuando lograra controlar al nuevo instituto para beneficiar únicamente a sus afiliados. No obstante, en lugar de entregar el Infonavit a la CTM (como cualquiera hubiese esperado), el presidente designó al frente de esta institución a Jesús Silva Herzog, tecnócrata dedicado e incorruptible. Éste procedió de inmmediato a distribuir viviendas siguiendo criterios de necesidad (inequívocamente determinados por una computadora igualmente incorruptible), y a soslayar las presiones sutiles y a veces no tan sutiles (como el sabotaje de obras en construcción) ejercidas por la CTM. Se creó, de esta manera, un abismo profundo entre la CTM y la presidencia, que perduró hasta el final del sexenio. Al mismo tiempo, el programa del Infonavit no logró atender las necesidades de los trabajadores más pobres. Al contrario de lo indicado por su programa original, que preveía un 40 por ciento de gastos para vivienda nueva acabada, dedicaba entre 80 y 85 por ciento de su presupuesto a viviendas nuevas, lujosas y caras (en relación con el nivel de vida de los obreros). Esta hazaña fue la respuesta a la poco realista declaración pública del presidente de que se construirían 300 000 viviendas durante su sexenio. De hecho, la vivienda cons-

---

tuvo una cierta aplicación. Echeverría también creó una Comisión Nacional Tripartita (Molina, 1977); pero ésta apenas servía de canal de comunicación, pronto obstruido por el creciente conflicto entre el Estado y la empresa privada durante ese periodo.

truida era demasiado cara para la mayoría de los trabajadores, quienes ganaban entre 1 y 1.5 salarios mínimos.

El gasto social durante el sexenio de Echeverría no se limitó al movimiento obrero, de modo que no se puede considerar que todas las reformas realizadas durante esos años buscasen responder políticamente a presiones por parte de este sector. Los pobres de la ciudad también empezaron a obtener su parte del pastel con la creación de su propio fondo para la vivienda —el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad (Indeco)— y la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (Corett), creada esta última para legalizar la propiedad de la tierra en asentamientos urbanos irregulares. Los sectores intermedios también obtuvieron un programa limitado de vivienda con el Fovissste. No obstante, a juzgar por los resultados, había poca duda de que la mayor parte fue otorgada al movimiento obrero: en cuatro años, Infonavit produjo 154 626 unidades habitacionales; Fovissste, 14 655 e Indeco alrededor de 28 mil (Aldrete, 1990: 87).

Los sectores intermedios también sacaron provecho de la vasta campaña para mejorar el nivel educativo en el país, la cual duplicó el número de empleados del Estado durante el periodo 1970-1976. La mitad de este incremento se debía a la expansión de la educación básica (alcanzando, según las estadísticas, 15 millones de niños en lugar del dato oficial anterior de 10 millones) y la creación de una amplia red de escuelas técnicas, con miras a crear alternativas a la educación universitaria. Además, la semana de cuarenta horas fue otorgada a los empleados públicos en 1972, aumentando con ello el gasto de la nómina pública.[8] La distribución por la Conasupo de alimentos de bajo costo también contribuyó a amortiguar los peores efectos de la inflación entre los sectores medios y bajos de la población urbana.[9]

En 1973, el gobierno intentó incluir parcialmente a la población rural y a los pobres de la ciudad en el sistema de seguridad

[8] Tras esta reforma, que nadie había solicitado, Fidel Velázquez montó una campaña para obtener lo mismo para el resto de los trabajadores, pero en vano (Molina, 1977: 71).

[9] Es significativo que esta red de distribución nunca se completó en las zonas rurales, aunque las ciudades fueron ampliamente abastecidas.

social mediante el programa de "solidaridad social". El cuarenta por ciento del mismo debía ser financiado por los fondos destinados a las pensiones por jubilación e invalidez (ya utilizadas para cubrir el déficit de los programas de salud). Diversos protagonistas se opusieron persistentemente al programa: el sector obrero oficial veía sus privilegios amenazados; los expertos en seguridad social cuestionaban el buen sentido fiscal de la medida; y la patronal que se oponía en general a las reformas sociales del gobierno de Echeverría (Spalding, 1981). Supuestamente, la "solidaridad social" iba a extender los servicios médicos y la compra de medicinas a la población no afiliada al IMSS o al ISSSTE, en especial en las áreas rurales. De hecho, su instrumentación fue limitada: según las cifras oficiales (probablemente infladas), sólo 1.9 millones de personas tuvieron acceso al programa. Junto con las mejoras en los entonces mal dotados servicios de salud de la Secretaría de Salud y Asistencia (SSA), esta reforma estaba destinada a triplicar la cobertura de salud en el campo. Un cálculo más conservador, hecho por expertos no gubernamentales, habla de 700 mil personas (Spalding, 1981).[10] Los únicos servicios relacionados con la salud provistos de manera universal dondequiera que existieran instalaciones médicas públicas (por tanto, principalmente en zonas urbanas) fueron los de planificación familiar, convertida en ley en 1974 (Brachet-Márquez, 1984a, 1984b), y los servicios de emergencia hospitalaria.[11]

A pesar de estas reformas, el número de huelgas aumentó constantemente a partir de 1972, culminando en 1974, cuando la inflación alcanzó su máximo de 25 por ciento. El precio de la ca-

[10] Según datos de la SSA, la cobertura de salud se refiere a la población incluida en las zonas geográficas atendidas por una unidad de atención médica (clínica u hospital). Por lo tanto, esta definición no tiene relación con la utilización real de los servicios, ni con el funcionamiento de éstos. En algunas regiones, las áreas de cobertura son demasiado extensas para los medios de transporte disponibles para la población, mientras que en otras, esta extensión representa adecuadamente la accesibilidad de los servicios. Una parte variable de clínicas rurales permanecía desprovista de personal o medicinas durante meses, y aún así podía ser contabilizada en la "cobertura". En el caso del IMSS, la cobertura se refiere al número de afiliados y sus dependientes.

[11] A diferencia de las otras reformas sociales, la planificación familiar no fue obstaculizada por restricciones fiscales, debido a la existencia de cuantiosos fondos internacionales, hasta 1976, para apoyarla.

nasta básica de frijol y tortilla había aumentado en 50 por ciento, rebasando el aumento salarial de 20 por ciento otorgado en la primavera de 1973. Se desató una nueva ola de protestas laborales.[12] El SUTERM volvió a ocupar los encabezados de los diarios en 1975, con la Declaración de Guadalajara que recordaba la del movimiento ferrocarrilero de finales de los cincuenta. Este manifiesto, que subrayaba los principios de independencia y democracia sindicales, exigía un aumento salarial; una "escala móvil" permanente para ajustar los salarios a la inflación; mayores prestaciones de seguridad social y vivienda popular; la propiedad municipal del transporte público; colectivización y planificación agrarias; nacionalización del crédito y expropiación de las empresas extranjeras imperialistas. Sin lugar a duda, Rafael Galván, dirigente del SUTERM, estaba pisando terrenos escabrosos. Pocos meses después se constituía un congreso ilegal del sindicato para expulsar a esta dirección democrática (Trejo, 1979; Hellman, 1983). En adelante, miembros destacados de la tendencia democrática fueron despedidos y hostigados. No obstante, pudieron responder con una huelga nacional a la que puso fin el ejército. En 1977, llegaron al punto de plantar carpas junto al palacio presidencial, pero fueron inmediatamente dispersados por la policía. Durante el mismo periodo, el diario *Excélsior*, cuyo tono también había rebasado el límite de tolerancia del régimen, se convirtió en un receptor dócil del discurso gubernamental después del asalto ilegal (con hombres armados) de su consejo directivo, y su sustitución por representantes escogidos por el gobierno.[13]

Al final, ni el Infonavit, ni los esfuerzos por bajar los precios de los alimentos y sostener los salarios bastaron para detener la marejada de protestas sindicales desatadas en 1972, cuando la inflación empezó a apropiarse de una proporción cada vez mayor de los ingresos de los

[12] Por ejemplo, los trabajadores minero-metalúrgicos se fueron a huelga en 1975 y los telefonistas en 1976, logrando expulsar a su dirección charra con una votación de 85 por ciento en su contra.

[13] Este acontecimiento dio lugar al nacimiento de una publicación aún más radical, el semanario *Proceso*, creado por el editor expulsado de *Excélsior*, y que, a la fecha, es el crítico más severo de cualquier equipo gubernamental. Lamentablemente, su elevado precio evita una difusión más amplia, haciéndolo políticamente más tolerable que un diario barato.

trabajadores. Por lo tanto, el esfuerzo gubernamental por proteger a los asalariados de la inflación con miras a usarlos de contrapeso político contra la oposición empresarial[14] no tuvo éxito. En efecto, a partir de 1974, el gobierno debió enfrentar la oposición simultánea de los capitalistas, quienes exportaban masivamente sus fondos, y de los dirigentes sindicales gobiernistas, los cuales se sentían traicionados por la política de democracia sindical.

Finalmente, también tuvo que hacer frente a la oposición de los propios sindicatos obreros independientes, cuya mayor fuente de reclutamiento era llamar la atención sobre el deterioro de la situación económica de los trabajadores y la falta de acción de la CTM al respecto. Incluso los campesinos empezaron a manifestar inquietud. Para algunos, la oposición se manifestó mediante la lucha armada y las invasiones de tierras en los ricos distritos de riego del norte. La CNC, como siempre, poco tuvo que ver con impulsar estas acciones o exigir reformas sociales (Grindle, 1977b). De esta organización sólo se podía esperar que, siguiendo su hábito entregara los votos al PRI en las sucesivas elecciones presidenciales.

El resultado neto de las políticas sociales y económicas del gobierno de Echeverría fue la profundización de la crisis del desarrollismo. Entre 1971 y 1975, los gastos federales casi se cuadruplicaron al pasar de 41 a 145 000 millones de pesos, mientras el déficit pasaba de 4.8 a 42 000 millones de pesos. A la vez, el déficit en la balanza de pagos pasaba de 906 a 4 000 millones de pesos y el de la cuenta corriente de 726 a 3 769 millones de pesos (Looney, 1978: 65).[15] Las exportaciones crecieron[16] pero las importaciones lo hicieron a un ritmo aún mayor.

En 1976, el 3.5 por ciento de crecimiento neto de la población superó el 2 por ciento de crecimiento del PIB. El gobierno de Echeverría decidió poner un freno a su loca carrera hacia el abismo fiscal. Se introdujo un programa de estabilización, incluyendo una

[14] En caso de que, como afirman Whitehead (1980: 501) y Saldívar (1980: 112), esta estrategia existiera realmente.

[15] Estas cantidades se dan en pesos corrientes.

[16] En especial, debido a la proliferación de maquiladoras a lo largo de la frontera norte, la mayoría de las cuales pagaban salarios inferiores al mínimo y ofrecían pocas, o ninguna, prestaciones sociales.

reducción del crédito y del circulante. A pesar de estas medidas, la atmósfera de especulación generada por la inflación y la agitación política precipitaron la fuga de capitales.[17] En agosto de 1976 parecía inevitable una devaluación; la tasa de cambio del peso respecto al dólar estadunidense cambió —de 12.50 a 20.60— después de mantenerse fija desde 1954. A pocas horas de la devaluación, tiendas y almacenes de la ciudad de México ya habían aumentado los precios de sus productos entre el 20 y el 40 por ciento (Looney, 1978: 125).

Los últimos cinco meses de la administración de Echeverría fueron extremadamente agitados. El gobierno, generalmente débil tras el destape del candidato presidencial del sexenio siguiente, fue incapaz de imponer una congelación de los precios, por lo que las nuevas etiquetas apresuradamente pegadas por los comerciantes anularon los beneficios esperados de la devaluación. El Congreso del Trabajo, que incluía a la mayoría de los sindicatos, pidió un aumento salarial del 65 por ciento, recibiendo sólo un 10 por ciento, fijado como tope para todos los incrementos de allí en adelante. Mientras tanto, circulaban los rumores más descabellados respecto a un supuesto golpe militar destinado a perpetuar el sexenio de Echeverría. La población vació apresuradamente los estantes de alimentos de los supermercados. Estos rumores, que sustituían los canales normales de comunicación (Loaeza, 1977) fueron, a su vez, exacerbados por las vociferantes acusaciones presidenciales contra la iniciativa privada, responsabilizándola por el clima de inseguridad. En respuesta, ésta aceleró la fuga de capitales, desatando una segunda devaluación en octubre, llevando el peso a 26.50 por dólar (Looney, 1978: 127). En noviembre, el gobierno anunció la expropiación de cerca de 100 mil hectáreas de tierras de riego en el norte, destinadas al reparto agrario (parte de las cuales ya habían sido ocupadas a la fuerza por campesinos sin tierra, instigados secretamente por el gobierno, según algunos rumores). La burguesía agraria —pequeños y grandes propietarios— se levantó en armas. El gobierno manifestó su profunda

[17] Se calcula que 4 000 millones de dólares abandonaron el país en 1976 (Reyna, 1979; Pellicer, 1977).

indignación ante esta infundada (según sus portavoces) campaña de rumores e imputaciones.

A pesar de la oposición encontrada en la instrumentación de sus reformas sociales, podemos concluir, sin embargo, que el sexenio de Echeverría presenció progresos sustanciales en las leyes sociales (a costos económicos considerables), tocando la mayor parte al movimiento obrero, todavía el sector menos maleable del partido oficial y, por lo tanto, el actor mejor situado para desestabilizar al régimen. No obstante, los trabajadores ya no estaban solos en el escenario político. La necesidad del gobierno de enmendar su relación con los estudiantes, los intelectuales y los sectores medios en general había conducido al presidente Echeverría a abrir el sistema político al activismo obrero. Empero, la CNOP también había resultado problemática. Aunque creada para hacer contrapeso a las divisiones internas del movimiento sindical, se había mostrado capaz de desestabilizar al sistema por sí sola: ahora había también que contar con los maestros, los empleados bancarios, los trabajadores de la salud y empleados de otros sectores de servicios, estos últimos menos fáciles de controlar, como los del transporte. Durante el último año, el gobierno se reconcilió con la CTM; esto se hizo evidente, sobre todo, con el destape del candidato favorito de esta central, José López Portillo. También quedó clara en el regaño público del titular del Infonavit (presuntamente por haber llevado a cabo las propias instrucciones presidenciales), lo cual auguraba una política de vivienda más "flexible" (es decir, corrupta) para el futuro.

## De la estabilización a la petrolización (1976-1982)

El periodo presidencial de 1979-1982 se divide en dos subperiodos: el primero, que va de 1977 a 1979, estuvo marcado por la estabilización y la austeridad fiscal. El segundo, entre 1980 y 1982, podría subtitularse el de la extravagancia presidencial. Ciertamente, la renovada elevación de los precios internacionales del petróleo lanzó a México a una frenética carrera al endeudamiento, llevando la economía al borde del derrumbe. En agosto de 1982, los pagos de la deuda debieron suspenderse y la reserva de dólares casi se agotó.

Ya el 1º de diciembre de 1976, cuando el nuevo presidente tomó posesión de su cargo, el país enfrentaba una crisis política y económica seria (a la que había contribuido generosamente el propio mandatario desde su cargo anterior de Secretario de Hacienda). Por éste, y otros factores políticos, se produjo en la nación una profunda crisis de confianza entre todos los sectores sociales: los círculos empresariales ya no creían en el peso mexicano y temían por sus propiedades. Igualmente desconfiados estaban los trabajadores y los pobres urbanos, cuyos niveles de vida se habían deteriorado a causa de la alta inflación. Entre unos y otros estaban los intelectuales, quienes no habían alcanzado sus sueños de un México más democrático.[18] Entre las medidas más urgentes para el gobierno de López Portillo era restablecer los vínculos entre el gobierno y la empresa privada, acallar las protestas de los trabajadores, los sectores medios (como el magisterio) y los campesinos, así como reparar la profundamente deteriorada situación crediticia del país en el exterior. La renovación del ciclo presidencial daba nuevas esperanzas de cambio, a pesar de este inicio poco prometedor.

Durante el discurso de su investidura, el nuevo presidente intentó reparar sus relaciones con casi todo el mundo; antes que nada, con los dueños del capital; pero también con el movimiento obrero oficial. Evitando el mancillado término populista de *campesinos*, aunque deseoso de dirigirse a la población rural, mencionó a los "marginados", cuyas desventuras le hicieron derramar algunas lágrimas (literalmente). El gobierno lanzó un nuevo lema: la "Alianza para la Producción". El país entero se dedicaría a la productividad, la buena organización y la austeridad fiscal, sin olvidar las restricciones salariales, todo en nombre del servicio a la economía nacional. En medio de este esfuerzo, inexplicadamente, se otorgó un aumento de 263 por ciento al presupuesto del ISSSTE (Revel, 1980), lo que difícilmente podía considerarse una medida austera, pero bien podía entenderse como un primer pago a cuenta del apoyo de la CNOP.

[18] Durante su sexenio, Echeverría intentó en una ocasión visitar formalmente la UNAM. Fue abucheado y recibido a tomatazos.

Al día siguiente de la investidura presidencial, la bolsa de valores volvía a subir y los empresarios volvían a convertir en pesos sus dólares, que ahora valían el doble de lo que les habían costado. El nuevo presidente les ofreció una guirnalda de olivo: además de limitar los aumentos salariales a un tope de 10 por ciento, la "Alianza para la Producción" significaba que los empresarios seguirían recibiendo subsidios estatales y el gobierno pasaría por alto algunos aspectos de la reforma agraria (como la ilegalidad de integrar varias parcelas). A cambio, las empresas deberían producir con mayor eficiencia y crear más empleos.[19] Los sindicatos aceptaron el incremento del 10 por ciento y recibieron las debidas felicitaciones en el primer informe presidencial por su espíritu de sacrificio. A los pobres del campo, por otra parte, se les prometió un nuevo programa destinado a mejorar su capacidad para alimentar al país mediante la Coordinadora General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados, mejor conocida como Coplamar. En esa etapa, sin embargo, este programa no era mucho más que una promesa.[20]

El nuevo paquete de política económica, ordenado por el FMI para hacer frente a los severos problemas crediticios fiscales, buscaba reducir la inflación, restablecer la balanza comercial externa y aumentar las tasas de crecimiento económico y de empleo (ambas expectativas poco realizables en un contexto de contracción crediticia y salarial). El gasto público debía reducirse mediante la austeridad presupuestaria y mayor eficiencia administrativa, con la esperanza de limitar el déficit público al 2.5 por ciento del PIB, en lugar del 8 por ciento (Pellicer, 1977: 47). El gobierno proyectaba "estabilizar" la economía durante los primeros dos años, para

[19] Desde la perspectiva de los empresarios, estas metas eran contradictorias, siendo más sencillo lograr los aumentos de productividad mediante una mecanización y automatización subsidiadas que con las engorrosas tecnologías intensivas en mano de obra.

[20] La primera actividad de Coplamar fue reunir información acerca de la satisfacción de necesidades básicas (término puesto en boga en ese momento por el Banco Mundial) en términos de vivienda, nutrición, salud y educación, culminando, en 1982, en la publicación de cuatro volúmenes, bajo la dirección de Julio Boltvinik (Coplamar, 1983), que resumían los conocimientos alcanzados en dichos temas.

después emprender un crecimiento no inflacionario. De hecho, la primera etapa se redujo a un año y se saltó a la segunda. A partir de 1978, el gobierno entró en un programa de alto crecimiento basado en más deuda, concedida por los bancos internacionales sobre la base de la recién descubierta gran riqueza petrolera del país. Al final de esta loca carrera, el déficit gubernamental alcanzó el 15 por ciento del PIB (Secretaría de Programación y Presupuesto, en García Alba y Serra Puche, 1984: 30).

La estrategia adoptada por el gobierno para lograr el programa inicial de estabilidad, al mismo tiempo que restaurar la paz social, comenzaba por devolver poder a los sindicatos oficiales, aumentando con ello la probabilidad de controlar temporalmente las demandas salariales a pesar de la inflación; se trataba, en segundo lugar, de reorientar las luchas políticas que se habían dado en el movimiento sindical independiente de los setenta (por ejemplo, la Declaración de Guadalajara del SUTERM) para alejarlas de los sindicatos; finalmente, hacía falta quebrar la estructura de poder de los sindicatos más problemáticos mediante la descentralización. Las primeras dos estrategias estaban dirigidas específicamente al movimiento obrero, y la tercera a los maestros, grupo que rápidamente se convertía en una mayor amenaza para el corporativismo mexicano que el movimiento obrero.

Para fortalecer a los sindicatos oficiales, el gobierno de López Portillo utilizó el viejo método de acrecentar el dominio concedido al sector laboral en las gobernaturas y en el Congreso: se dieron cuatro gobernaturas (Nayarit, Querétaro, Zacatecas y Tamaulipas) y múltiples escaños en ambas cámaras. También se creó una nueva institución financiera, el Banco Obrero, cuya administración se dejó en manos de la nomenclatura cetemista. Con dicho banco, estos podían recompensar la disciplina partidaria entre los obreros, así como mejorar su propia posición financiera y la de sus aliados más cercanos. Pero, la concesión más importante, el máximo premio ofrecido a la CTM a cambio de su renovado apoyo al gobierno, fue el Infonavit, por cuyo control Fidel Velázquez había luchado a todo lo largo del sexenio de Echeverría. El día mismo de la toma de posesión del presidente, la computadora que desde 1972 había estado asignando viviendas según criterios objetivos de necesidad, misteriosamente se autodestruyó. Pocas semanas después, un golpe

interno barrió con la dirección democrática del sindicato del Infonavit; sustituyéndolo con elementos controlados por la CTM (Aldrete, 1991: 127). Al mismo tiempo, el nuevo director declaraba una política de "promociones externas" en sustitución a la de construcción directa. Estos significaba que ahora se encargarían las obras a constructoras privadas, en su mayoría propiedad de jerarcas sindicales, y que el Infonavit se transformaría en una institución de financiamiento. La CTM había finalmente logrado el control sobre un poderoso instrumento capaz de garantizar la disciplina dentro de sus filas, y de marginar a los sindicatos independientes. De ahí en adelante, pasó a ser común la pertenencia oficial de trabajadores a la CTM y, secretamente, a algún sindicato independiente (Roxborough, 1984).

La segunda estrategia estatal para detener la marejada democrática dentro del movimiento obrero fue paradójicamente la promesa de una reforma política que diera una voz real –mas no el derecho a ganar– a la oposición electoral. Con esta reforma se puso a los sindicatos independientes en manos de los partidos de izquierda, que no habían resuelto sus propios problemas de organización interna (como por ejemplo, el intento de acercamiento a la CTM por parte del Partido Comunista para aumentar las filas de este partido). Además, la oposición de derecha, representada por el Partido de Acción Nacional (PAN), estaba mucho mejor organizada que la fragmentada izquierda y, por ello, con mejores posibilidades de obtener buenos resultados en los comicios. Cualesquiera que fueran los supuestos beneficios para la izquierda de este cambio en el proceso electoral, su consecuencia objetiva para los sindicatos, como el propio presidente lo afirmó, fue limpiar los sindicatos de combates políticos:

> La limitación de la participación política de ciertos grupos organizados de oposición estaba llevando a deformar, por ejemplo, la estructura gremial y sindical. Estaban muchos grupos librando su lucha política legítima, pero no legitimada, a través del sindicalismo, deformando éste. En cuantas ocasiones las soluciones a problemas de trabajadores se han impedido por vinculaciones con opiniones políticas que tenían que expresarse ahí porque no tenían otra salida. Creemos nosotros que si institucionalmente reconocemos una participación de todo tipo de opinión, aun siendo contrarias, si las organizamos y las

metemos a la institución, nos desahogarían más esas tensiones. (*Unomásuno*, 1º de diciembre de 1977).

Con la nueva institucionalización de la oposición, los partidos de izquierda –algunos de los cuales (en especial el Partido Comunista) habían perdido su registro– pudieron salir al campo libre y hacer campaña para reclutar nuevos miembros. Al contrario de lo que se esperaba, lograron constituir un frente unido, representado por el Partido Socialista Unificado de México (PSUM). No obstante, no estaba claro que las metas electorales de este nuevo frente fuesen compatibles con las de los sindicatos independientes. La acción política del movimiento obrero, como ya lo hemos visto, solía enfocarse estrechamente hacia las reivindicaciones más inmediatas, sólo excepcionalmente en políticas más amplias, y su alianza con el PSUM no prometía garantizar la satisfacción de sus demandas. Según Bizberg, el programa del PSUM tenía poca relación con los intereses sindicales. Tanto el PSUM como el Movimiento de Sindicatos Revolucionarios (MSR), organismo de cúpula de los sindicatos independientes, mostraba poco interés por la democracia interna o las preocupaciones concretas de las bases. Esto contrastaba con la situación de organizaciones más representativas de los trabajadores, como el Movimiento Proletario, que había crecido en la minero-metalúrgica SICARTSA, la fundidora paraestatal de la costa michoacana. El estudio de Roxbourough sobre los obreros del automóvil durante esta época, y de Bizberg sobre los obreros de SICARTSA, confirma este diagnóstico: encontraron que los trabajadores mexicanos, lejos de desdeñar la política o de ser apáticos, estaban centralmente preocupados por satisfacer sus demandas concretas (Roxbourough, 1984, Bizberg, 1990).

Una última medida capaz de debilitar aún más la democracia sindical fue la limitación del número de sindicatos independientes. Los existentes no fueron perseguidos pero se impidió el nacimiento de otros simplemente mediante la prerrogativa gubernamental de no "reconocer" a más solicitantes de registro sindical. Esta estrategia falló en el caso del STEUNAM (más adelante SUNTU), el nuevo sindicato nacional universitario, resultante de la fusión de los gremios de trabajadores académicos y no académicos. Ante el clamor de los estudiantes, empleados y maestros en favor de la amnistía y

liberación de presos políticos (Álvarez, 1986), el gobierno optó por reconocer al nuevo sindicato. En general, la expansión del sindicalismo independiente había terminado.

Los conflictos laborales durante esos años (en textiles, Volkswagen, metalurgia, Cementos Tolteca, y otros) son mencionados por algunos autores como indicios de que incluso los sindicatos oficiales se estaban radicalizando ante las repercusiones de la estabilización (Hellman, 1983). Sin embargo, en la mayoría de los casos, estos conflictos fueron resueltos con aumentos salariales respetuosos del tope oficial, que fue elevado gradualmente. Se presentaron dos excepciones a esto: la huelga de los médicos de la Secretaría de Salud y la del magisterio. Estos dos sectores habían sido los más afectados por los recortes presupuestarios iniciales.

Resultó más difícil acallar a los maestros que a los obreros. A menudo, los maestros debían esperar meses antes de cobrar sus magros salarios. El golpe interno instigado por el gobierno anterior para sustituir a un charro exigente por otro, supuestamente más maleable, había fracasado completamente. La nueva dirección del SNTE, encabezada por Jonguitud Barrios, era igualmente exigente, si no más, ya que debía fundar su credibilidad entre la base. Desde el inicio de la campaña electoral de 1976, el SNTE demandó la creación de un nuevo ciclo educativo para maestros —la Universidad Pedagógica Nacional (UPN)— y la obtuvo en calidad de promesa de campaña. Se suponía que dicha universidad ofrecería a los maestros los medios para aspirar a mayores salarios (aunque no inmediatamente) y a los dirigentes sindicales una base para restaurar su hegemonía, amenazada por el crecimiento del movimiento democrático disidente dentro de sus filas.[21] Empero, la UPN, lejos de restablecer el control gubernamental sobre el sindicato o la disciplina corporativista entre las bases, desató un fuerte combate entre la dirección del SNTE y la Secretaría de Educación Pública en torno a la definición de lo que la UPN debiera proponerse. Mientras la primera deseaba una institución de educación superior masiva para los maestros, que terminara admitiendo a la totalidad de éstos, estableciendo así un currículo fijo para la obtención de mayores

[21] La información sobre la UPN de aquí en adelante se basa en el trabajo de Kovacs, 1989.

salarios (es decir, de hecho una prestación social controlada por el gremio), la cúpula de la SEP buscaba establecer un proyecto académico controlado por el gobierno, y diseñado para superar la extremadamente baja capacitación de los maestros respecto de las normas internacionales. Esto llevó a un proyecto dual: por un lado, sería una "universidad abierta", que asimilaría a la mayoría de los maestros y, por el otro, una universidad más académica orientada a crear una élite magisterial sobre bases tecnocráticas.

Esta concesión, sin embargo, no aumentó de inmediato el salario de los maestros. El SNTE pasó por una severa crisis interna, a causa de los efectos combinados de la inflación y de la política descentralizadora de la SEP, otro plan tecnocrático para dividir al perturbador sindicato. El proceso de cambio de la educación federal a la estatal provocó un caos, cuya consecuencia inmediata fue retrasar el pago de salarios. De esta situación conflictiva surgió un nuevo movimiento magisterial democrático en el estado de Chiapas; sus militantes tomarían en serio el discurso gubernamental que describía la descentralización como un paso hacia la democracia (Street, 1992). Exigían mayor autonomía local (otro elemento de la retórica oficial para justificar el cambio), específicamente en términos de la capacidad del sindicato local para negociar aumentos salariales y prestaciones, y para exigir el pago puntual de los sueldos (Prieto, 1986). Este movimiento regional pronto se convirtió en nacional: se realizó el primer Foro Nacional de Trabajadores de la Educación y Organizaciones Democráticas en diciembre de 1979. Al segundo día de sus trabajos, el congreso creó la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE); el movimiento democrático del magisterio había surgido de las propias estrategias diseñadas para destruirlo. Para calmar a este combativo sector, los salarios magisteriales fueron incrementados considerablemente, restableciendo la paz.

La segunda mitad del sexenio de López Portillo trajo poco cambio en las políticas que afectaban al movimiento obrero, a excepción de la elevación gradual y moderada del tope salarial para evitar confrontaciones abiertas con los sindicatos. Aunque México se declaró, abiertamente, un país rico en 1980, la mayor parte de los nuevos ingresos obtenidos del petróleo fueron reinvertidos en la modernización de dicha industria, que había tenido

poca atención oficial en el pasado, excepto durante el periodo de Echeverría. El interés del Estado en la reforma social durante el lapso 1980-1982 se centró en llevar nuevos beneficios a la población rural mediante subsidios a los pequeños productores agrícolas (en especial mediante el Sistema Alimentario Mexicano), apuntando a lograr la autosuficiencia alimentaria. La provisión de atención médica básica en las zonas rurales —ya iniciada, a una escala moderada, durante el sexenio anterior— fue extendida, construyéndose 3 000 clínicas rurales y numerosos hospitales rurales en todo el país.

No obstante, estas reformas no caben dentro de la hipótesis de concesiones ante la presión. El sistema de salud de Coplamar[22] fue simplemente otorgado a un campesinado paciente. En algunos casos, el proceso incluso se invirtió, como por ejemplo, cuando el programa Conasupo-Coplamar, que había creado una red de pequeñas empresas campesinas, abrió oportunidades para la organización local de los campesinos (Fox, 1989, 1992).

La estrategia gubernamental de evitar conflictos con el movimiento obrero y el sindicato universitario se hace evidente en los esfuerzos para compensar los topes salariales al aumentar las prestaciones sociales incluidas en los contratos salariales (principalmente por gastos de transporte y alimentación). Aunque se limitaron los incrementos salariales, estos beneficios fueron en aumento, particularmente en las empresas paraestatales y transnacionales (Bizberg, 1984). El ISSSTE, el IMSS, la Secretaría de Hacienda y la UNAM ofrecían de todo a sus afiliados, desde papas hasta refrigeradores, en tiendas especiales exentas del pago del nuevo impuesto al valor agregado (IVA) del 15 por ciento con que se gravaban todas las ventas para restablecer la solvencia fiscal del gobierno. En la reforma fiscal global que se puso en vigor, el gobierno no tuvo

[22] Durante toda su existencia (1980-1988), Coplamar fue una institución financiera que contrataba a otras dependencias gubernamentales para ofrecer servicios a los marginados. El contrato por los servicios de salud de Coplamar fue asignado al IMSS. Los servicios a la población rural del IMSS-Coplamar tenían un costo unitario de aproximadamente un décimo del costo erogado por el IMSS para los trabajadores. A partir de 1988, IMSS-Coplamar se rebautizó IMSS-Solidaridad. Para mayores detalles acerca de las políticas de salud durante los ochenta, consúltese Brachet-Márquez y Sherraden, 1994.

cuidado de liberar a los grupos de ingresos más bajos de la obligación de pagar impuestos (Revel, 1980). Los perdedores en esta asignación desigual de beneficios sociales eran los empleados de las pequeñas y medianas empresas nacionales, quienes debían conformarse con los topes sin mecanismos compensatorios. Del lado de los perdedores también se encontraban los pobres de las ciudades, quienes pagaban el IVA y enfrentaban la "liberación" de los precios de 140 artículos controlados, decidida ante la presión de la Concanaco.

En el caso de los maestros, no se pudo evitar el conflicto. El movimiento democrático del magisterio se extendía como el fuego en todo el territorio nacional, llegando a incluir maestros de veinte estados. Se organizaron acciones de masas (como la manifestación de 20 000 maestros oaxaqueños en la ciudad de México en mayo de 1980) (Prieto, 1986: 77), amenazando con movilizar a los maestros del Distrito Federal. La Coordinadora del movimiento disidente, la CNTE, también organizó varios foros nacionales que unificaron a estos movimientos de base regionales y locales. El Estado respondió con hostigamiento administrativo, asesinatos misteriosos y despidos masivos de maestros manifestantes. Esto fue ilustrado con la suspensión de los 40 000 maestros que participaron en las protestas masivas por el asesinato de Misrael Núñez Acosta, dirigentes de la CNTE. A esta reprimenda siguieron más marchas y protestas, tras lo cual, la SEP llegó a una componenda con los disidentes, concediéndoles cinco puestos en el Comité Ejecutivo Nacional del SNTE, y la promesa de detener las represalias (Prieto, 1986). Se logró la paz con un aumento salarial justo a tiempo para la campaña presidencial de Miguel de la Madrid, cuya elección dependía incluso más del apoyo magisterial que del obrero, dada su superioridad numérica.

Los pobres de las ciudades también empezaron a organizarse hacia finales del sexenio de López Portillo. Una serie de elementos —desde la galopante carestía de la vida y los inflados impuestos prediales hasta la amenaza a la vivienda representada por las demoliciones masivas emprendidas por el regente de la ciudad de México, y la creación de juntas de vecinos bajo control del PRI— abrieron el camino a la creación de la Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular (Conamup) en mayo de 1980, organización de

base urbana independiente. En mayo de 1982, cuando la inflación y el desempleo atormentaban al país, la Conamup organizaría "paros cívicos" y pasaría alianzas con varios grupos sindicales y campesinos democráticos (Prieto, 1986: 82). Sin embargo, la amenaza de un frente único entre estos movimientos y los sindicatos no se concretó durante el gobierno de López Portillo.

En conclusión, aunque no se puede calificar al gobierno de López Portillo de obrerista, tampoco es posible decir que haya castigado económicamente a los trabajadores. Por lo tanto, no había razones mayores para que la contestación laboral fuera en aumento como había sucedido durante el sexenio precedente, cuando el ritmo de la inflación superó en mucho al de los incrementos salariales. Si observamos la trayectoria de los precios durante todo el periodo presidencial, notaremos cómo los topes salariales fueron diseñados para prácticamente restablecer, cada mes de enero, el poder de compra mermado gradualmente durante el año. El tope impuesto pasó de 10 por ciento en 1977 a 29 por ciento en 1981, dejando el poder de compra de los asalariados prácticamente constante.[23] Así, podemos concluir que los trabajadores no fueron las principales víctimas de la estabilización. Tampoco fueron los beneficiarios de los años de expansión, con excepción de los petroleros, cuyo sindicato redistribuyó a la base algo de los premios obtenidos por sus líderes (Álvarez, 1986: 54). Para el resto del sector minero y manufacturero, 1981 fue el único año en que se logró un aumento (del 8.9 por ciento), en los salarios reales, justo antes de su derrumbe. Por ello, debemos declarar un empate respecto de nuestra hipótesis principal en lo referente al movimiento obrero (ni presiones, ni respuestas del Estado para este periodo).

[23] Bizberg (1984) reporta las siguientes variaciones en el poder de compra durante los años de López Portillo: 0.2 por ciento en 1977; 0.5 en 1978; se carece de datos para 1980; -6.8 en 1981 (a pesar de la expansión petrolera), y 1.8 por ciento en 1981. Comparando estas cifras con las del sexenio siguiente (-9.4 por ciento en 1982 y -28.6 por ciento en 1983, según la misma fuente), podremos apreciar la diferencia entre la privación real y la relativa. Bortz presenta un cuadro similar en lo referente a los cambios en el índice de salarios reales en el Distrito Federal. Tomando 1938 como base, van de 125.7 en 1977 a 123.6 en 1978, 122.8 en 1979, 116.8 en 1980 y 122.6 en 1981. El desplome comenzó en 1982, cuando el índice se encontraba a 100.2 (Bortz, 1986: 45).

No se puede decir lo mismo de los maestros, cuyas luchas, aunque en un inicio reprimidas, finalmente fueron recompensadas con algunas concesiones, y cuyo movimiento democrático se consolidó dentro del SNTE, a pesar de los esfuerzos gubernamentales por evitarlo. Entre las estrategias para prevenir la desestabilización del régimen, esta organización, con 750 000 afiliados en 1981 (el sindicato más grande de América Latina), le tomó la delantera al movimiento obrero: éste tenía 605 000 afiliados entre todos sus sindicatos (Álvarez, 1986). Algunas de las reivindicaciones magisteriales empezaron a ser satisfechas cuando el movimiento obrero ya había dejado de ser la principal fuente potencial de disturbios en la arena política. Pero su importancia se mantuvo: podría convertirse en un factor agravante en caso de insurgencia magisterial, o bien uno de consolidación del régimen si no se unía al movimiento de los maestros. Por causas históricas, seguía conservando la mejor posición entre las clases dominadas, con el IMSS, el Infonavit y el reparto de utilidades como escudos. Los maestros, por otra parte, aunque tenían acceso a algunas de estas ventajas (ISSSTE y FOVISSSTE para salud y vivienda, respectivamente) seguían luchando por demandas básicas.

Los últimos meses del sexenio de López Portillo también fueron convulsos. Aunque la mayoría de los analistas (y de los voceros gubernamentales en ese entonces) apuntan a la disminución de los precios internacionales del petróleo como el principal factor responsable de la fuga de capitales en 1981, otros culpan al clima de incertidumbre generado por las incongruencias entre las políticas económicas anunciadas y las efectivamente instrumentadas (García Alba y Serra, 1984: 63). Por ejemplo, a pesar del anuncio de una reducción del gasto público en 4 por ciento en 1981 y 8 por ciento en 1982, los fondos públicos siguieron fluyendo al mismo ritmo. Asimismo, el peso se devaluó a escasas 24 horas después del compromiso presidencial de defenderlo "como un perro"; el control de cambios se estableció apenas unas semanas después de la publicación de un documento, redactado por el director del Banco de México, que se pronunciaba en contra de esa medida. La forzada conversión de los depósitos bancarios en dólares a pesos fue otro ejemplo de las políticas generadoras de pánico no únicamente entre los inversionistas, sino también entre los pequeños

ahorristas, cuya confianza en el gobierno había abastecido la deuda interna durante décadas. La nacionalización de la banca, preparada en secreto y proclamada sorpresivamente el 1º de septiembre de 1982, también sobrevino como un acontecimiento inesperado para la mayoría de los observadores (incluyendo al gabinete presidencial).

A pesar del tumulto económico y de la reforma política, los tiempos políticos del país no se vieron alterados. En 1982, Miguel de la Madrid Hurtado, el candidato oficial del PRI, designado por el presidente (y, al igual que su predecesor, responsable en gran medida del inmenso déficit presupuestal del gobierno saliente), fue debidamente electo. Para la mayoría de los grupos organizados, era un individuo desconocido, educado en la tradición tecnocrática del sector financiero. Con todo, no cabía duda de que su principal tarea era "estabilizar" la economía tambaleante de México, sinónimo, como en otras tierras, de restricciones salariales y austeridad presupuestaria.

## De mal en PIRE (1982-1988)

El estrepitoso fracaso del desarrollismo basado en el petróleo fue casi tan súbito y atemorizante para quienes lo vivieron, como el cataclismo sísmico que sacudiera a México escasos tres años después. Para la mayoría del público inducido a creer que México administraba con éxito su afluencia providencial, los acontecimientos posteriores a 1982 eran incomprensibles: la fuga de capitales en magnitudes sin precedentes; las largas colas en los bancos para cambiar pesos por dólares; las devaluaciones monetarias en cascada; la subida de precios en los centros comerciales casi a diario; el proceso público a los malos de la película (el "Negro Durazo", compañero de escuela primaria de López Portillo y jefe de policía; el director de PEMEX acusado de robar barcos petroleros enteros, y hasta el propio López Portillo); pero, ante todo, el futuro poco alentador delineado por el presidente entrante —el primero desde la Revolución que no empezara el sexenio con una nota de esperanza y renovación—. La mayoría de los mexicanos, acostumbrados a un

futuro previsible (aunque rara vez color de rosa), quedaron aturdidos y atónitos. Cornelius logra captar el ambiente de la época:

> Al extremo opuesto del crecimiento económico constante, del sentimiento de confianza y flexibilidad política característicos desde 1940, México parece haber entrado en una era de inestabilidad económica, rigidez institucional, incertidumbre (tanto para los individuos, como para las instituciones), erosión de las relaciones tradicionales entre el Estado y la sociedad, y desmoronamiento del consenso entre las élites que habían apuntalado el modelo de desarrollo desde 1940 (Cornelius, 1986: 1).

Esta afirmación, aunque puede exagerar el peso de las élites en la conducción de la política en México, refleja fielmente la fragilidad de las instituciones y su incapacidad para resolver nuevos problemas con los viejos métodos de estira y afloja que habían regulado la lenta transformación del país desde los años cuarenta.

Este periodo presencia una nueva serie de presiones encaminadas a transformar el pacto de dominación. De 1982 a 1988, bajo la presión externa de las fuerzas internacionales, el Estado tomó medidas que eliminaron todo el avance en los salarios reales logrado en los últimos 25 años, y redujeron el gasto social. El efecto global de la crisis, por otro lado, estimuló la activación de una diversidad de movimientos urbanos locales coordinados de manera flexible, pero con poca movilización obrera aparente. En 1988, los sindicatos disidentes se unieron a estos y a otros movimientos de descontento durante la mayor ofensiva electoral enfrentada por el sistema desde 1940. Después de 1988, el Estado desmanteló sistemáticamente las bases organizativas de esta embestida electoral, a la vez que extendió el aparato de beneficencia para los pobres de la ciudad (y, aunque menos, también para los del campo).

La magnitud de la crisis de 1982, arrastrada durante el resto de la década, hacen parecer como insignificantes incluso las versiones más pesimistas de las crisis anteriores. Durante ese año, cuando los bancos internacionales suspendieron sus préstamos a México, el país debió pagar 13.3 miles de millones de dólares anuales por servicio de la deuda, equivalentes a 47.5 por ciento de las exportaciones (Urquidi, 1988a). El crecimiento económico cayó de 8 por ciento a -0.5 por ciento, y la inflación llegó al 60 por ciento. El dé-

ficit global del sector público alcanzó el 18 por ciento del PIB (*Nexos*, septiembre de 1985) y la deuda externa total llegó a 87.6 miles de millones de dólares, o 61 por ciento más de lo que representaba dos años antes (Urquidi, 1988a).

En diciembre de 1982, cuando el nuevo gobierno tomó posesión, se introdujo el Programa Inmediato de Reordenamiento Económico (PIRE), un plan de estabilización de tres años supervisado por el FMI. El documento oficial para presentar el programa identificaba cuatro culpables de las desventuras de México: *1*) la ineficacia del sistema productivo; *2*) la generación insuficiente y el uso irracional de divisas extranjeras; *3*) la escasez de ahorro interno, y *4*) las desigualdades sociales generadas por el proceso de crecimiento (García Alba y Serra, 1984: 73). Esto era, en efecto, una acusación severa a un gobierno que había explícitamente aspirado a fijar un ejemplo histórico de "buena administración".[24] La promesa formulada al FMI a cambio de los préstamos necesarios para pagar el servicio de la deuda fue la reducción del déficit público fiscal a 8.5 por ciento del PIB en 1983, 5.5 en 1984 y 3.5 en 1985. Esta reducción sólo podía lograrse incrementando los impuestos y el precio de los servicios públicos, los cuales, tradicionalmente, se habían mantenido bajos para proteger a los grupos de menor ingreso, a la vez que estimular la inversión. Ambas medidas eran necesariamente inflacionarias, al menos a corto plazo. Dada la consagrada tradición mexicana de evadir impuestos, tales ingresos sólo podían provenir de los causantes cautivos: primero, del exiguo sector de empleados con sueldos superiores al mínimo (en especial los sectores medios) y segundo, de los impuestos sobre las ventas, cuyo peso principal recaería sobre los pobres de la ciudad. Ambos grupos aportarían mucha fuerza a la oposición electoral al PRI durante los años

[24] Durante el sexenio de López Portillo, se realizó una extensa reforma administrativa que principalmente consistía en separar o fusionar secretarías internamente conflictivas con miras a reducir las batallas interburocráticas. Así, se hizo una división, por ejemplo, entre la Secretaría de Hacienda, encargada de la recaudación de impuestos, y la Secretaría de Programación y Presupuesto, encargada de gastarlos. También, se unificaron la Secretaría de Agricultura y la de Recursos Hidráulicos. López Portillo también dió los primeros pasos en el proceso de descentralización de los servicios de educación y de salud.

ochenta, aun cuando optarían por distintos lados del espectro político para expresar su descontento.

Se esperaba una reducción de la inflación al 55 por ciento en 1983. Sin embargo, alcanzó 80 por ciento (incluso según fuentes oficiales), mientras que el crecimiento económico llegó a los números rojos (-5.5 por ciento). El descontento popular empezó a dejarse sentir. Entre mayo y junio de 1983, tras soportar inicialmente las medidas de austeridad, la CTM y el CT amenazaron con una huelga general. La respuesta gubernamental fue un regaño público y un coqueteo abierto con las entonces más dóciles CROM y CROC.[25] Empero, el movimiento obrero había dejado el escenario principal de las acciones populares. Con el acrecentado desempleo y el auge de la economía informal, en la que las mujeres (quienes contribuían cada vez más al sustento familiar) empezaron a tener un papel central, las demandas populares cambiaron de las salariales a las de bienes y servicios más baratos.

Durante el último año del gobierno precedente, México había presenciado el nacimiento de las coordinadoras, organizaciones de enlace de las acciones de varios movimientos populares. Las de mayor prominencia fueron la CNTE, de los maestros, la Conamup, del movimiento urbano popular y la CNPA, de los campesinos. La primera representó al magisterio disidente desde su constitución en 1979. Durante el sexenio de Miguel de la Madrid, se organizó el Frente Nacional de Defensa de los Salarios y Contra la Carestía (Fendescac).[26] La Conamup, como ya vimos, fue creada en mayo de 1980 por una coalición de consejos de barrios. Estableció esfuerzos colectivos para resolver los problemas más candentes de los habitantes de la ciudad: vivienda y servicios básicos (agua, drenaje, electricidad, etcétera).[27]

En octubre de 1983 las coordinadoras organizaron conjuntamente un Paro Cívico en el que aproximadamente dos millones de

[25] Este coqueteo se reflejaría en repetidas alabanzas públicas a estas organizaciones y en la ayuda del gobierno en sus esfuerzos de reclutamiento.

[26] Otra organización defensora de los consumidores, más ligada a la izquierda oficial, era el Comité Nacional para la Defensa de la Economía Popular (CNDEP). Estas dos organizaciones rivales se unificaron en junio de 1983 con el nombre de Asociación Nacional Obrero Campesina Popular (ANOCP) (Carr, 1986: 13).

[27] Para mayores detalles sobre las coordinadoras véase Prieto, 1986.

personas participaron. Esta demostración de fuerza incitó al CT a renovar sus demandas a finales del mismo año: suspensión del IVA (en un momento en que los ingresos fiscales eran una necesidad absoluta); congelamiento de alquileres en la ciudad de México; y negociación semestral de los contratos de trabajo. Entonces, el regaño no fue tan fuerte. Se otorgaron algunas concesiones simbólicas: los incrementos en el transporte fueron suspendidos y se adoptó una nueva ley para mantener los aumentos en los alquileres por debajo de la tasa de inflación. La consecuencia inmediata de esta medida fue la casi desaparición de los contratos de arrendamiento en la ciudad de México (y, por ende, también de los impuestos que los gravaban), y una mayor escasez (y carestía) de la vivienda de alquiler, ya que los propietarios decidieron protegerse. La demanda principal —negociación de los contratos salariales cada seis meses—, cuyos efectos hubieran sido altamente inflacionarios, no fue satisfecha. En su lugar, el gobierno optó por decretar aumentos salariales de emergencia, siempre que la presión informal del movimiento obrero creciera demasiado. Esto llevaba casi al mismo resultado, pero evitaba vincular legalmente los salarios a la tasa de inflación. De esta manera, los salarios seguían atrasados respecto a la inflación, con la esperanza poco realista de que la contracción de la demanda frenara ésta y la, no tan irrealizable, de que el trabajo mal pagado se convirtiera en la principal ventaja comparativa de México. [28]

El año de 1984 también fue escenario de duras protestas populares. La CTM amenazó con una huelga general si no se incrementaban los salarios. Esta amenaza fue apoyada por numerosos emplazamientos. En junio del mismo año, se realizó un segundo Paro Cívico, en el que participaron alrededor de 500 000 personas. Pasada dicha fecha, las coordinadoras ya no fueron

[26] Según Álvarez (1986), quien utiliza datos publicados por el Banco Nacional de México (Banamex), el costo promedio de una hora de mano de obra en julio de 1983 era de 0.91 dólares. Compárese esto con su costo en Singapur, de 1.75, en Hong Kong, de 1.45 y en Estados Unidos, de 8 a 13. El único país más barato entre los de nueva industrialización era Malasia (0.49), incomparable con México en lo referente a la experiencia industrial de la fuerza de trabajo y la proximidad al mercado estadunidense.

capaces de combinar sus esfuerzos para realizar nuevas huelgas cívicas, a causa del fraccionalismo interno, la represión gubernamental de militantes individuales y la interferencia de los partidos de izquierda, que se sentían fuera de la jugada (Middlebrook, 1989: 205). Pronto, la CTM volvió a tomar la ofensiva, proponiendo una alternativa a las políticas de estabilización emprendidas: salarios indexados, mayor reparto de utilidades, nacionalización de las empresas productoras de alimentos (muchas de ellas transnacionales) y un mayor paquete de medidas sociales. En resumen, pedía al gobierno que echara por la borda toda sabiduría fiscal y dejara de pagar la deuda.

A la inversa de su actitud prepotente de 1983, Miguel de la Madrid respondió con un relajamiento de las políticas estabilizadoras y nuevas promesas. Durante el último trimestre de 1984 y el primero de 1985 (año de elecciones estatales) fue impulsada una breve recuperación económica por un aumento en el gasto público (Cornelius, 1986). El presidente llegó incluso a anunciar el final de la austeridad. El resultado inmediato de este debilitamiento momentáneo fue una mayor inflación, otra ola de fuga de capitales y una nueva contracción económica (además de la amonestación de las autoridades del FMI al presidente). En respuesta, el presupuesto fue recortado aún más en agosto. En septiembre, la tragedia del terremoto redujo otra vez las esperanzas de recuperación. Paralizó momentáneamente al gobierno, y renovó la capacidad de la acción popular colectiva, ahora para salvar vidas. A pesar de la interferencia a menudo adversa de la policía y el ejército durante esta tragedia,[29] la población organizó el rescate de las víctimas, el transporte

[29] En los tres primeros días posteriores al terremoto se presenció una parálisis casi total del gobierno y de su burocracia. La ciudadanía y, posteriormente, equipos extranjeros, organizaron brigadas de rescate y distribución de alimentos en toda la ciudad de México, sólo para ver su labor dificultada cuando el gobierno intervino. Varios equipos extranjeros salieron molestos. Esta autora intentó, en vano, con un grupo de profesores de El Colegio de México, salvar a las costureras agonizantes de una fábrica clandestina en San Antonio Abad. En algunos casos, incluso los médicos enviados por las autoridades de salubridad para asistir a las víctimas eran detenidos por los soldados. Para una saga de la primera semana posterior al terremoto, véase Arreola *et al.*, 1986.

de los heridos, la donación y distribución de alimentos y medicinas. Organizaciones de base, como la Conamup, se convirtieron en voceros de las victimas del sismo, negociando activamente con el gobierno su reasentamiento y la reconstrucción de las viviendas destruidas. A pesar de las extremas limitaciones presupuestarias, sus demandas recibieron prioridad en la agenda gubernamental: no podían ser desdeñadas con legitimidad. Tampoco se podía permitir que los damnificados unieran su fuerza con otros descontentos (Massolo, 1986). De hecho, ya habían constituido una organización, la Coordinadora Única de Damnificados (CUD), que se impuso a las autoridades como agente negociador: aprovechó la buena disposición del gobierno, forzándolo a desechar sus propios proyectos de renovación ante la movilización y organización popular y a reconocer otros, alternativos, propuestos por los movimientos populares (Foweraker, 1990).[30] Al final de 1985, la inflación se mantenía y la recesión se agravaba, como resultado del derrumbe de la estrategia de precios de la OPEP (Banco Mundial, 1986).

Los años subsecuentes de lenta reconstrucción no generaron ningún mejoramiento notorio para las clases populares. Los precios internacionales del petróleo continuaron cuesta abajo y la inflación siguió sin bajar.[31] Entre 1982 y 1988, el PIB per cápita decreció en 15 por ciento (Hernández Laos, 1993). Asimismo, durante todo este periodo, las inversiones públicas disminuyeron en más de 50 por ciento, y las privadas en 15, aunque éstas experimentaron un pequeño crecimiento de 3.3 por ciento entre 1986 y 1988 (Hernández Laos, 1989, 1993). En 1986, se introdujeron nuevos recortes presupuestarios, sin por ello compensar la pérdida de 578 por ciento de ingresos petroleros. (Cornelius, 1986). Los subsidios alimentarios se redujeron en 80 por ciento: el precio de la tortilla aumentó en 140 por ciento, aunque se mantuvo el subsidio del azúcar, para el beneficio principal de la industria del

[30] Para un análisis del papel de los movimientos populares en el sismo de 1985, véase, asimismo, Ramírez Saiz, 1986 y 1989; Aguilar Zinser *et al.*, 1986; Azuela, 1987; Connelly, 1987.

[31] La inflación promedio entre 1982 y 1988 fue de 83.5 por ciento (Hernández Laos, 1993).

refresco.[32] El precio de la gasolina se duplicó, y la tarifa del metro pasó de 1 a 20 pesos. La inflación se disparó, alcanzando los tres dígitos. A pesar de todos estos recortes, el déficit fiscal alcanzó 12.4 por ciento del PIB a finales de 1986. Las empresas estatales, como Pemex, Conasupo y la CFE, empezaron a posponer los pagos a sus abastecedores. El sector público se encontraba, virtualmente, en una situación de bancarrota.

El descontento social creció a lo largo del sexenio de Miguel de la Madrid, para culminar con el estallido de oposición electoral del verano de 1988. Para comprender este acontecimiento inesperado así como los subecuentes cambios en la relación entre el Estado y las clases subordinadas, debemos recapitular sobre las repercusiones sociales de las estrictas medidas de austeridad que golpearon a las clases ya de por sí empobrecidas (principalmente a los trabajadores, los sectores intermedios, los pobres urbanos y el campesinado).

Generalmente, los datos globales sobre las condiciones sociales no son satisfactorios, porque promedian las desigualdades internas de las categorías sociales (entre hombres y mujeres; entre los anteriormente empleados, los subempleados y los abiertamente desempleados; entre la ciudad y el campo, etcétera), que en México siempre han sido sumamente altas. No obstante, proveen una medida aproximada de la profundidad de la caída económica de la mayoría de la población mexicana durante la década de los ochenta. Si tomamos 1980 como año base (índice 100), los salarios habían caído a 43 para 1987 (Brachet-Márquez y Sherraden, 1993). Durante el mismo periodo, el gasto total en salud pasó de 100 a 88.27.[33]

[32] Después de 1986, las mujeres de las familias de ingresos bajos pudieron obtener cupones para tortillas (tortibonos) y tarjetas especiales para la compra de leche subsidiada, siempre que dispusieran del tiempo para hacer largas colas, a veces desde las cinco de la mañana, para obtener estos productos. Dichas medidas diseñadas para "focalizar" a los pobres excluían, en los hechos, a muchos de los pobres con empleo, pero sin el tiempo suficiente para transportarse a los centros de distribución.

[33] La información siguiente se basa en la investigación y análisis de Boltvinik, 1987; Bronfman y Gómez de León, 1989; Ciemex-WEFA, 1989; González Block, 1989; Hernández Laos, 1989, 1993; Lustig, 1987, 1992; Stern *et al.*, 1989, y Urquidi, 1988a y 1988b. Son resumidos en Brachet-Márquez, 1988 y 1990.

En lugar de medir los cambios en el salario mínimo, como en el pasado, la investigación se ha centrado, recientemente, en los cambios en el poder de compra del salario mínimo respecto a la Canasta Normativa de Necesidades Esenciales (CNSE), un paquete de productos y servicios básicos definido por Coplamar a inicios de los ochenta (Coplamar, 1983).[34] Boltvinik (1987) calculó que, entre 1963 y 1977, el número de salarios mínimos necesarios para comprar la CNSE disminuyó de 3.4 a 1.6. De 1978 a 1982, la situación se mantuvo relativamente estable. De 1983 en adelante, sin embargo, este número fue en aumento constante, llegando a los 3.3 salarios mínimos en 1987. Otro estudio muestra la evolución de la "brecha legal de marginación", representando el porcentaje de la población cuyos patrones de consumo indican que no podía pagar la CNSE. Esta brecha cayó de 56 a 3 por ciento entre 1963 y 1977, para mantenerse relativamente estable de 1977 a 1982, y crecer de nuevo a 50 por ciento entre 1982 y 1987. En otras palabras, el nivel de satisfacción de necesidades básicas en 1987 había retrocedido al nivel de 1963.[35]

A esta lista de males debemos agregar otro hecho: contra las pretensiones gubernamentales, los servicios de salud y bienestar también sufrieron recortes considerables. El gasto en salud per cápita había decaído en 47.7 por ciento entre 1980 y 1987 (Valdés Olmedo, 1991), conduciendo a una mayor congestión de las instalaciones de salud pública. Sin embargo, el daño fue menor que el experimentado por los salarios.[36] Se puede decir que el paquete

[34] La CNSE incluye gastos familiares básicos en alimentación, vivienda, medicamentos, educación, vestido, calzado, transporte, recreación y cultura. Esta metodología, muy superior a intentos anteriores para calcular el ingreso familiar mediante encuestas, sin embargo peca de una limitación metodológica de base, pues toma la familia como unidad de análisis, sin ningún cálculo de la variación del número de individuos o asalariados en cada familia. Los cálculos se basan en un promedio de 3.6 personas por familia.

[35] De hecho, dado que el número promedio de asalariados por familia siempre ha sido mayor que 1 (1.77 en promedio), la "brecha de marginación" pasó a ser negativa en los años setenta; esto implica que se satisfacía algo más que las necesidades básicas. Volvió a ser positiva después de 1982.

[36] La merma de los salarios reales del personal de salud durante este periodo también redundó en ahorros presupuestarios, lo que permitió que no se redujera y hasta aumentara el empleo en este sector.

social fue defendido por el gobierno, a pesar de las presiones políticamente insensibles de los acreedores. Al mismo tiempo, se llevó a cabo una política de descentralización de la salud y la educación. Alrededor del 25 por ciento de las clínicas del IMSS-Coplamar fueron incorporadas a la salud pública, aligerando parcialmente la responsabilidad presupuestaria federal en estos servicios. El resultado inmediato fue un caos administrativo y mayores costos para los beneficiarios (v. gr., la obligación de comprar los medicamentos, anteriormente gratuitos con Coplamar), lo que fácilmente podía cristalizar en protestas sociales.[37] La reforma fue detenida a medio camino, dejando fuera a los estados potencialmente más contestatarios (del norte y del sureste).

El 15 de septiembre de 1987, dos meses después del *destape* de Carlos Salinas de Gortari como candidato del PRI a la presidencia, Miguel de la Madrid anunció un nuevo paquete de medidas económicas —el Pacto de Solidaridad Económica (PSE)— diseñado para detener la inflación. La propuesta era una combinación de medidas referentes a salarios, congelación de precios y control de la tasa de deslizamiento del peso respecto del dólar. El presidente anunció que, con esta política, México volvería a la estabilidad de precios y al crecimiento sostenido a más tardar para diciembre de 1988, fecha del cambio de poderes. Esta prédica dependía, como siempre, de la disposición obrera a asumir los sacrificios necesarios. Cuando se anunció el PSE, las proyecciones económicas vaticinaban 135 por ciento de inflación para 1988 (la más alta desde la Revolución), y un déficit público de 18.5 por ciento del PIB (Whitehead, 1989: 183). Desde 1982 los expertos del sector financiero habían estado en desacuerdo sobre cuál era el mejor remedio para la crisis económica: shock o no shock; control cambiario o libertad cambiaria, etc. La decisión de lanzar el PSE cortó el nudo gordiano que dividía a las élites gubernamentales.

Ningún análista se ha acercado lo suficiente a los centros de poder como para poder reportar qué negociaciones se realizaron antes de adoptar esta decisión, o qué papel tuvieron los distintos

[37] Para detalles acerca de la descentralización de los servicios de salud durante el gobierno de Miguel de la Madrid y su repercusión negativa sobre la equidad de su distribución, véase González Block, 1989.

actores políticos en su elaboración, pero se sabe que la congelación de precios había sido una demanda constante del movimiento obrero y de las organizaciones urbanas populares (las coordinadoras) desde el inicio de la crisis. Además, la CTM había amenazado con llamar a huelga general el 1º de enero de 1988 a menos que se concedieran incrementos salariales sustanciales. En vísperas de elecciones presidenciales —especialmente cuando el candidato no era de la preferencia del movimiento obrero— no se podían ignorar tales demandas. Empero, no sólo los trabajadores y las masas urbanas se beneficiaban con estas medidas, también saltaba a la vista que las élites empresariales, invitadas a integrar la comisión que vigilaría la instrumentación del pacto, obtuvo una muy esperada entrada en el gobierno. Aunque, inicialmente, varios elementos de ese grupo habían cuestionado algunos términos del pacto, el conjunto del sector lo aprobaba. Para el gobierno, por otra parte, la resultante pérdida relativa de autonomía en las decisiones económicas, al incluir al empresariado, era compensada con creces por su éxito en el desarme de la oposición empresarial. A cambio de esta concesión, el gobierno podía contar, en adelante, con la participación activa de la burguesía en el combate contra la inflación, en lugar de la anterior incitación a invertir su capital en el extranjero.[38] Finalmente, los prestamistas internacionales tenían todas las razones para aplaudir la medida.

Ya en marzo de 1988, mucho antes de los comicios, se había logrado reducir sustancialmente la inflación, y declarado oficialmente el éxito del PSE. En abril, se consolidó el "pacto" como instrumento permanente y obligatorio, y se cambió de nombre por Pacto de Estabilidad y Crecimiento Económico (PECE). En consecuencia, regresaron los capitales golondrinos, aprovechando la nueva estabilidad monetaria y las extremadamente lucrativas tasas de interés (fluctuantes entre 45 y 57 por ciento). En ese momento, el PAN dejó de ser el portavoz del gran capital mexicano, anticipan-

[38] Es interesante hacer notar que las restricciones de precios en los supermercados después de 1987 dieron una cierta ventaja competitiva a las grandes tiendas frente a las pequeñas, que seguían cambiando sus etiquetas como si nada hubiera sucedido.

do la peligrosa posibilidad de una alianza conservadora entre éste y los sectores medios.

A pesar del rápido éxito del PSE, no se logró la paz política. La campaña presidencial de 1988 resultó ser la más convulsa desde la de Ávila Camacho (de manera inesperada para la mayoría de los observadores de la vida política mexicana). Como ésta, se vio mancillada por el fraude electoral, perpetrado para salvar al sistema, ahora carente de legitimidad ante amplios sectores de la población, tanto a la derecha como a la izquierda del espectro político.[39] Mientras que las elecciones estatales y municipales (de 1982, 1985 y 1986) habían revelado la movilización política de la oposición conservadora dirigida por el PAN, un nuevo protagonista político de centro izquierda, el Frente Democrático Nacional (FDN), había aparecido en el escenario político, a partir de la coalición entre un ala reformista dentro del PRI y varios partidos de izquierda. Estaba encabezado por Cuauhtémoc Cárdenas, hijo del legendario Lázaro Cárdenas, quien cautivó instantáneamente a las masas, llenando el Zócalo de ciudad de México, quizás por primera vez para un candidato opositor. Esta nueva alternativa constituía una amenaza mucho mayor para el partido oficial que el PAN, porque representaba la ideología oficial de justicia social por parte de un grupo de poder "renegado" capaz de revitalizar los ideales revolucionarios en un momento en que, aparentemente, todos los grupos subalternos se sentían abandonados por el Estado. La propia indefinición de metas y políticas económicas precisas por parte de la nueva coalición logró la unión coyuntural de las aspiraciones de cambio de un sector amplio de la población mexicana que superaba

[39] Esta aseveración se basa en tres hechos claros; *1*) el largo retraso en la emisión de los resultados finales de la elección, a pesar del sumamente sofisticado sistema de cómputo dispuesto; 2) el poco realista dato de 50 por ciento de ausentismo electoral, a pesar de los testimonios oculares de un alto índice de movilización política de la población, en especial en los centros urbanos y, *3*) la negativa gubernamental a abrir los paquetes de votos originales sobre cuya base supuestamente se habían calculado los resultados. Molinar y Weldon (1990) argumenta que el PRI habría ganado la elección presidencial de cualquier forma, aunque por un margen mucho menor; pero perdiendo su mayoría legislativa. Aunque una ley de "gobernabilidad" adoptada poco antes de las elecciones le habría restituido dicha mayoría, difícilmente hubiera tenido respaldo popular.

todas las trabas impuestas por el orden corporativo. Atrajo a los nuevos movimientos urbanos (Tamayo, 1990), al movimiento obrero disidente, a maestros, campesinos, estudiantes, profesionales e intelectuales.

Los comicios presidenciales de 1988 representaron un punto de inflexión crucial. Carlos Salinas de Gortari obtuvo 48.7 por ciento de los votos a nivel nacional, perdiendo en las grandes ciudades (México, Guadalajara y Monterrey); uno de cada cuatro candidatos del partido oficial fue desplazado por un candidato opositor en la cámara de diputados. Oficialmente, Cuauhtémoc Cárdenas obtuvo 30 por ciento de los votos, mientras que Manuel Clouthier, del PAN, 16.2 por ciento (Molinar y Weldon, 1990). Este acontecimiento puso en evidencia las fallas del mecanismo corporativo de control sobre las clases subordinadas: en las ciudades, la vieja maquinaria electoral había hecho agua por todos lados, y tuvo que ser rescatada por el fraude electoral. Por lo tanto, 1988 presenció la transmutación del descontento sectorial que anteriormente había fluido por canales corporativos (recibiendo cada sector soluciones limitadas y específicas) en una oposición electoral directa y masiva (aunque todavía dividida). Finalmente, 1988 demostró la poca disposición por parte de los cuadros del partido oficial para aceptar la derrota electoral.

Tras retrasos interminables en el anuncio de los resultados electorales, y en medio de protestas de la oposición, Carlos Salinas de Gortari fue declarado vencedor. La actitud intransigente del Colegio Electoral que examinó las quejas de fraude después de la elección no dejó otra alternativa a los candidatos derrotados que la aceptación o la rebelión en nombre de la democracia. Sin embargo, poco después de los primeros llamamientos a la desobediencia civil por parte de ambos candidatos, la efervescencia política amainó sosegadamente. Se pueden dar dos explicaciones a este súbito cambio de ánimos. Primero, las coaliciones tras los partidos de oposición empezaban a perder su cohesión justo después de la votación: el PAN, porque el gran capital, seducido por su nuevo papel en la toma de decisiones económicas, ya no lo apoyaba, y el FDN, porque su frágil base organizada se veía amenazada, tanto desde adentro, como por la determinación gubernamental de disolver la alianza. La segunda, y principal razón fue la resolución por parte

del presidente electo de responder a las demandas que casi le habían costado su puesto.

## ENTRE MILAGRO Y ESPEJISMO (1988-1993)

Carlos Salinas de Gortari tomó posesión del gobierno el primero de diciembre de 1988 bajo circunstancias singularmente desfavorables. Aunque había disminuido considerablemente la inflación mediante la aplicación estricta del PECE, la economía seguía en recesión, y la deuda externa, estimada en 107 mil millones de dólares, presionaba al extremo la capacidad financiera del país. La tentativa (iniciada en 1979 y continuada durante el periodo de De la Madrid) de mantener la hegemonía del partido oficial mediante una reforma política limitada, había tenido resultados no anticipados. Esta introdujo nuevos protagonistas políticos potencialmente capaces de amenazar al régimen, y fortaleció otros más allá de lo que se contemplaba con estos cambios. Como consecuencia, la mayoría del PRI había sido acosada desde ambos lados del espectro político, lo cual generó presiones contradictorias para el cambio político sobre el nuevo gobierno.

De esta conjunción, aparentemente irreconciliable, de las demandas del empresariado, las clases medias y los sectores populares surgió una combinación muy peculiar de reformismo político, neoliberalismo económico y asistencialismo social. El primero de éstos contemplaba destruir las bases corporativas de la política y transformar al partido oficial en un órgano más capaz de responder a las demandas de la población; el segundo optaba por el libre comercio interregional; y el tercero resucitó la alianza popular mediante un programa transformado de bienestar social.

Si el sexenio del presidente De la Madrid careció de rumbo político y económico muy claros, el salinista puede verse como una serie de acciones claramente orientadas hacia objetivos. Salinas, en lo político, dedicó el primer año de su mandato casi exclusivamente a destruir o dividir a sus enemigos políticos más sobresalientes: la coalición de izquierda, la oposición conservadora y los líderes corporativistas desobedientes. En lo económico, robusteció e ins-

titucionalizó el PECE y renegoció la deuda externa. En los social, lanzó la idea de solidaridad, pero no fue más allá de ofrecer un nuevo nombre para el programa Coplamar heredado de los dos sexenios anteriores.

A partir del segundo año de su mandato y hasta 1993, el mayor esfuerzo salinista se concentró en reorientar la economía mexicana hacia el exterior y generar ahorros presupuestarios con base en la venta de empresas estatales previamente subvencionadas. Esta nueva fuente de ingresos sirvió para lanzar plenamente el Programa de Solidaridad cuyos resultados políticos se concretaron en el triunfo priista en las elecciones legislativas de 1991. A partir de éstas, y hasta finalizar 1993, el mayor énfasis de la política salinista se hizo en reestructurar las bases del apoyo al régimen y romper las barreras al liberalismo económico.

El desmantelamiento de las dos principales fuentes de oposición se instrumentó en varios pasos bien planeados. Primero, una serie de nuevas leyes electorales, adoptadas por el partido triunfador, cerró la posibilidad futura de formar coaliciones electorales de las características de la que surgió en los comicios de 1988. El neocardenismo, si quería sobrevivir bajo la cobertura relativamente protectora de un partido de oposición tolerado oficialmente, debía persuadir de desaparecer a todos los partidos de izquierda, participantes en el Frente, tarea casi imposible, dada la vieja tradición de intensa rivalidad prevaleciente en su interior. También debía ganarse la lealtad inquebrantable de las masas urbanas incorporadas al joven movimiento urbano. Esta tarea además, era inmensa, a sabiendas de la resistencia de éste a incorporarse formalmente a cualquier partido (Street, 1991). Con la disolución del FDN, Cuauhtémoc Cárdenas intentó reconstruir la alianza de la izquierda, creando el Partido de la Revolución Democrática (PRD). Al iniciarse, el PRD todavía podía optar entre proyectarse como un partido de los movimientos populares, o adoptar el perfil más tradicional de un partido preocupado por ganar elecciones. Cárdenas y sus asociados eligieron lo segundo, y se enajenaron así a los líderes de los movimientos populares que los habían apoyado en 1988 (Haber, 1995). Estos se verían posteriormente beneficiados por Pronasol, limitando paulatinamente su postura contestataria (*Ibid.*). No obstante, pronto se perdió el impulso electoral. El PRD logró con-

vertirse en otro partido de oposición tolerado oficialmente pero políticamente débil.

El segundo paso fue quitar del poder a dirigentes sindicales oficiales ineficaces o rebeldes: Joaquín Galicia, el conflictivo jefe de los petroleros, quien se vanagloriaba de haber realizado aportes financieros a la campaña cardenista, y Jonguitud Barrios, el exigente jefe del sindicato magisterial, quien se había mostrado incapaz de acallar la "tendencia democrática" en su gremio. Tras una huelga de los maestros que duró un mes, se hicieron concesiones salariales al gremio de los maestros en abril de 1989. Por su parte, la CTM quedó marginada aún más del poder, a favor de la CROC, como lo había sido durante el gobierno anterior.

El tercer paso, que coincidió con los objetivos inmediatos de estabilización económica, consistió en institucionalizar el PECE, lo que equivalía a incorporar formalmente a la gran empresa en la toma de decisiones gubernamentales. Como resultado, la posición del empresariado se vió dividida entre los que seguían con la línea contestataria marcada por el PAN en 1988, y los que prefirieron negociar desde el interior del aparato estatal. Como consecuencia, el PAN empezó a bajar su tono desafiante. Lo perdería totalmente unos meses más tarde cuando Manuel Clouthier, el excandidato a la presidencia del PAN, quien se había rehusado a aceptar la victoria de Salinas como legítima, sufrió un accidente mortal.

Finalmente, el gobierno salinista concluyó su primer año con la renegociación de la deuda, obteniendo sólo una reducción de 7 mil millones de dólares en capital, pero de 1.5 billones anuales en servicio de la deuda con la reconversión de parte de esta en bonos a treinta años (Urquidi, 1995).

En cuanto al Pronasol, anunciado en el discurso de inauguración presidencial como un programa fundamental, fue, en esta primera etapa, una simple reconversión de gastos dispersos en diferentes partidas del presupuesto nacional.[40] Sin embargo, Pronasol, desde un principio, ocupó un lugar central en el proyecto gubernamental. Su propósito, además de reconfigurar el apoyo

[40] Durante el primer año de su inauguración, Pronasol gastó un total de 1 832.1 millones de nuevos pesos, equivalentes al 0.31 del PIB, en comparación con 0.68 en 1992 (Lustig, 1994).

popular al régimen, era demostrar las bondades de una fórmula de beneficencia presuntamente más adecuada que esfuerzos anteriores, por estar supuestamente focalizada en los más necesitados, y relativamente poco burocratizada.

Una vez consolidado el poder presidencial y confirmado el éxito del PECE para estabilizar la economía, el gobierno salinista se lanzó de lleno a los dos programas clave de su sexenio: la apertura arancelaria y Pronasol, éste como presunto correctivo social de dicha apertura. El primero se concretó en largas y complejas negociaciones con Estados Unidos y Canadá, con miras a la firma del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (TLC) y la negociación para la entrada de México a la OECD. Sólo nos detendremos en el segundo, por ser el único relevante al objetivo del presente análisis.

Como programa de combate a la pobreza, definido así por el discurso gubernamental, Pronasol puede considerarse un fracaso. En primer lugar, lejos de concentrarse en medidas destinadas a aliviar la miseria (ya sea asegurando mínimos niveles de bienestar para los pobres y los indigentes por medio de aportaciones directas, o creando empleo para éstos), gastó más del 40 por ciento de sus fondos en obras de infraestructura (en algunos casos sin ninguna relación con población de bajos ingresos), dedicando sólo el 15 por ciento a proyectos productivos capaces de generar empleos entre la población pobre. De hecho, Lustig reporta que si los fondos gastados por Pronasol en 1990 se hubieran distribuido a los pobres, el ingreso de éstos hubiera rebasado la línea de pobreza (Lustig, 1994: 88). Lustig argumenta también que, al exigir una contrapartida de los participantes de Pronasol para construir infraestructura básica, el Estado estaba cobrando impuestos en forma disfrazada. No es extraño, por consiguiente, que durante el sexenio salinista, la proporción de los pobres haya aumentado (de 64 a 66 por ciento entre 1989 y 1992, según Boltvinik, 1994: 158) en vez de disminuir.[41] Paralelamente, el empleo formal quedó estacionario mientras se disparaba el informal, prueba de que el aparato productivo mexicano no estaba preparado para un ambiente inter-

[41] Estas proporciones representan el cálculo más conservador actualmente existente. Otros calculan hasta el 76% de pobres en México.

nacional competitivo: entre 1989 y 1993 (y a pesar de haber crecimiento hasta 1992), el empleo formal sólo incorporaba a medio millón de personas a la actividad económica, mientras que el informal absorbía a 3.93 millones (Ciemex-WEFA, 1995: Cuadro 11). Sin embargo, Pronasol fue un éxito si consideramos que logró su objetivo no declarado de reconstituir el apoyo al régimen por medio de reformas sociales de un tipo diferente al que se había dado anteriormente. En este sentido, Pronasol puede considerarse como la respuesta estatal al desafío electoral de 1988 que había revelado la fragilidad del apoyo popular al partido oficial tras el largo periodo de crisis anterior a estos comicios.

A partir de 1990, Pronasol fue tanto una versión ampliada de programas anteriores como una fórmula muy nueva de participación social. Proporcionó servicios urbanos (agua, drenaje, electricidad y construcción de calles), anteriormente a cargo de la Secretaría de Obras Públicas y Transportes, a los cinturones de miseria urbanos; centros de atención médica primaria y hospitales rurales heredados del programa IMSS-Coplamar; y créditos a comunidades rurales que sustituyeron los otorgados por Banrural. A estos programas básicos se agregaron otros nuevos, con fondos mínimos pero de una importancia política crucial, como las becas para escolares (de primaria y secundaria), la ayuda financiera a pequeñas empresas, grupos de mujeres, etcétera. Pero Pronasol era algo más que un simple paquete social. La gran innovación, a la que debía sin duda su gran éxito político entre los pobres urbanos, era la posibilidad de participación activa de los beneficiarios en todos los programas —especialmente mediante el financiamiento mutuo, pero también en el diseño y la ejecución de los programas—. Finalmente, se había inventado una fórmula política exactamente a la medida de las necesidades políticas y presupuestarias: los pobres debían cofinanciar todos los proyectos (aligerando así las presiones presupuestarias), pero a cambio se les hacía sentir parte activa de la reconstrucción económica.

En comparación, el PRD tuvo poco que ofrecer después de 1988.[42] Las propias demandas con que había galvanizado a las

[42] La asociación del PRI con Pronasol fue abierta. Por ejemplo, el símbolo del programa en los anuncios de televisión era tres cordones entrelazados, cada uno con un

masas en 1988 estaban siendo satisfechas por el gobierno. La disidencia, por lo tanto, había conducido, una vez más, a la reforma social. Empero, como en el pasado, ésta también había perdido los recursos políticos y el marco organizativo que le habían permitido constituirse en amenaza al statu quo político. ¿Saldría de nuevo beneficiada la alianza corporativa de esta crisis? Otra vez, la respuesta salinista evitaba la línea recta. Inaugurando un nuevo estilo populista directo, el gobierno disolvió la CNOP y elevó al Pronasol a nivel del gabinete. Se mantuvo de pie al sector obrero del corporativismo, aunque los viejos "dinosaurios" sindicales estaban claramente en retirada: primero, habían perdido su representación privilegiada en el Congreso, en la medida en que se reemplazaba la maquinaria gubernamental por la influencia electoral directa del partido oficial, basada en promesas de campaña. Segundo, quedaron al margen de la política laboral, ya que su papel de intermediarios fue sustituido por la negociación directa entre el presidente y cada sindicato en especial. Los incrementos salariales fueron atados a los aumentos de productividad, favoreciendo, así, a los trabajadores de los sectores económicos dinámicos sin dar alas a la inflación. En cuanto a la población rural, ésta se había mantenido fiel a la CNC. Por el momento, no urgía sustituir esa organización, en tanto las consecuencias de las reformas en el sector agrícola no resultaran más fuertes que la capacidad del gobierno para reprimir el descontento. La prueba de fuego de este gran experimento fue la elección legislativa de 1991, que presenció el triunfo del PRI y la preterición del PRD y del PAN. El autoritarismo mexicano perduró, aunque en forma modificada. El detonador de este proceso fue el desafío desde abajo, contenido y transformado por las reformas sociales. Aún no se podía anticipar cómo estos cambios abrirían, a su vez, nuevos espacios y oportunidades para futuros desafíos.

Al finalizar 1991, aunque las negociaciones del TLC todavía estaban en curso, no quedaba duda de que México iba a entrar a este nuevo bloque económico. Por lo tanto, la obra salinista parecía

---

color de la bandera nacional, asociada por todo mexicano con el partido oficial, dado que éste, en la práctica, ha monopolizado la bandera como su símbolo exclusivo.

acabada. En 1992, Solidaridad alcanzaría su apogeo.[43] El PRI había reafirmado su hegemonía en las elecciones legislativas de abril. Sin embargo, faltaba un elemento crucial en la transformación económica de México; era necesario eliminar el lastre (desde el punto de vista neoliberal) que representaba el campesinado ejidal protegido por el Artículo 27 de la Constitución de 1917. En noviembre de 1991, (o sea, pocos meses después de que los campesinos habían votado en bloque por el partido oficial), se derogó el Artículo 27 para permitir, por primera vez, el alquiler y la venta de tierras ejidales. Sin embargo, el ejido como institución quedaba en pie, aunque más como una cooperativa de tipo moderno que como una unidad dirigida por un comisario férreamente condicionado por la CNC, como en el pasado (Fox, 1995).

Atendiendo a otras presiones sociales, originadas a la derecha del espectro político, en enero de 1992, se enmendaba el Artículo 130 de la Constitución que prohibía a los sacerdotes y otros religiosos participar en la política. También se insertaba en el Artículo 3 sobre educación pública garantías constitucionales de "libertad de creencias", lo cual respondía a una demanda antigua de las clases medias católicas. Con estas acciones, el gobierno salinista desplazaba el apoyo al partido oficial hacia el centro-derecha, donde se encontraba su contendiente principal, el PAN. Junto con la represión no oficial, pero sistemática al PRD, estas medidas tenían como objetivo asegurar que el PRI no enfrentara en 1994 una coyuntura política similar a la de 1988. Para prevenir la posibilidad de un repudio campesino al partido oficial, el gobierno anunció, en enero de 1993, el programa Procampo que tenía como meta apoyar, vía subsidios directos, a los productores de maíz, una vez que el TLC empezara a operar.

En las vísperas del fatídico año nuevo de 1994, Carlos Salinas de Gortari podía considerarse satisfecho de la obra lograda durante su mandato. Había asegurado una moneda estable y alcanzado (por lo menos nominalmente) su meta de una tasa inflacionaria de un dígito. Se habían abierto las fronteras a la economía mundial bajo la protección relativa de una unión aduanera con los países vecinos, que pronto atraería suficiente inversión extranjera para

[43] En 1992, el programa gastó 4 972.5 millones de nuevos pesos de 1988, correspondiendo al 1.08% del PIB (Lustig, 1994: 88).

compensar los desequilbrios que inevitablemente se presentarían en un principio. Había conjurado el peligro de una pluralización política juzgada prematura, reconstruyendo la alianza del PRI con las bases populares y con las clases medias, a la vez que debilitando sistemáticamente los mecanismos tradicionales de incorporación política de estos grupos. Había encontrado un sucesor que los nuevos socios comerciales y las instituciones prestamistas internacionales aceptaban, y que aparentemente estaba dispuesto a continuar la obra salinista. No quedaban a la vista grandes fallas ni mayores incerticumbres, salvo la elección presidencial y legislativa del verano de 1994, la cual se llevaría a cabo bajo condiciones de estricta vigilancia nacional e internacional, prueba suprema de la fuerza política del régimen.

Por estas razones —las únicas que podían ser contempladas por los actores en aquel momento— los sucesos de 1994 se salen de todos los esquemas registrados en la memoria histórica reciente, exceptuando el año de 1928, cuando la sobrevivencia del régimen quedó en entredicho a raíz del asesinato de Álvaro Obregón.

No es necesario recurrir al conocimiento del futuro (que tratamos en el epílogo) para valorizar correctamente ese presente. Basta con hacer una lista de los problemas no resueltos que dejaba el sexenio salinista. El predecir el futuro dependería de cuáles de estos problemas emergerían, adquiriendo visibilidad y presencia, al grado de exigir el cambio de las frágiles fórmulas económicas y políticas diseñadas por este grupo de tecnócratas.

A los éxitos de Salinas debe agregarse una serie de olvidos y omisiones compartidos con casi todos sus antecesores: en su programa para aliviar la pobreza, hizo a un lado a los más necesitados, entre otros los pueblos indígenas de México, y en términos generales las capas más pobres del campesinado; no combatió vigorosamente la corrupción; y no frenó la penetración social, política y económica del narcotráfico en la sociedad mexicana.

Si algunos de los errores que condujeron a México a la catástrofe económica de 1995 pueden calificarse de técnicos, los otros son de orden moral.[44] El primero, olvidar a los tradicionalmente

[44] En realidad, es discutible que el neoliberalismo sea una fórmula técnica exenta de connotaciones morales. Personalmente, considero que es un cuerpo

"olvidados", es un cálculo pragmático ejercido prácticamente por todos los hombre políticos: los más pobres no se pueden expresar. Por consiguiente, es inútil (y hasta aventurado) dedicarles recursos económicos o políticos. Sin embargo, proclamar los esfuerzos para aliviar la pobreza, mientras se persiguen fines políticos distintos, raya en el cinismo. El segundo y tercero son comportamientos hábiles, también adoptados por la mayoría de los gobiernos anteriores: limpiar de corrupción un sistema basado en el clientelismo como modo de distribución de los recursos es una tarea casi tan irrealizable como limpiar las caballerizas del Rey Augeas.[45] En cuanto al narcotráfico, su incorporación a un país de pobres, sin fronteras económicas o monetarias con el mercado de consumo de droga más grande del mundo, y con fuerzas policiacas y judiciales eminentemente corruptibles era algo inevitable. Si la corrupción y el narcotráfico mancharon el sexenio de Salinas más que a los sexenios anteriores, es porque la curva de crecimiento histórico de este fenómeno había llegado a tal punto que ya no podían soslayarse los problemas mencionados. Sin embargo, es precisamente lo que se hizo.

No nos queda más que ofrecer una conclusión brechtiana al sexenio salinista: la apuesta salinista para el desarrollo del país era la mejor que se podía tener dentro de los postulados neoliberales y las consignas amorales que formaban la base del proyecto gubernamental. En otras palabras, Salinas dificilmente podía haber evitado los errores que cometió, dada su orientación ideológica y su ceguera adquirida. Por lo tanto, los únicos que hoy en día tendrían el derecho a enjuiciarlo son los pocos que tuvieron el valor y la calidad moral de oponerse a tales presiones y acciones mucho antes de que se presentaran las consecuencias que conocemos, y hemos padecido.

---

doctrinal que incorpora un compromiso moral (disfrazado de técnico) a acrecentar las diferencias entre los ricos y los pobres.

[45] Según la leyenda, esta tarea (una de las siete famosas) fue llevada a cabo por Hércules. Lo logró con desviar un río para que pasara por las caballerizas en cuestión, lo cual, las limpió, pero también las destruyó.

## Conclusión

Durante el periodo analizado en este capítulo, un nuevo elemento —la reforma política dirigida por el Estado— complica las ofensivas y contraofensivas de los protagonistas para transformar el pacto de dominación. Aunque apuntaban el robustecimiento de la legitimidad del sistema de partido único, los motivos detrás de la reforma siempre fueron distintos, como mostró nuestro análisis. Su otro rasgo común fue el exceso de confianza, por parte de las élites estatales, en su control del proceso político, resultante en la apertura no anticipada de espacios institucionales, donde se podían ejercer presiones desde abajo.

Durante el gobierno de Echeverría, la removilización del movimiento obrero fue utilizada como escudo político para detener la oposición empresarial a las reformas sociales, consideradas necesarias para restaurar la alianza popular ante las desigualdades generadas por el "desarrollo estabilizador". Pero esta estrategia tuvo resultados opuestos a los contemplados, al poner en peligro tanto la alianza con el movimiento obrero oficial como el control estatal sobre la disidencia. Para reanimar la vieja alianza y sofocar la independencia sindical, se adoptó una importante ley social, la del Infonavit; pero en esta ocasión, la política tampoco alcanzó de inmediato las metas esperadas.

Entre 1976 y 1982, se realizó una reforma política, entre otras cosas, para canalizar y controlar la movilización obrera imprudentemente desatada por el gobierno anterior, así como para revivir la moribunda participación electoral. Mientras que esta reforma logró sus objetivos de control sobre la disidencia sindical, condujo a la formación de organizaciones políticas locales que pronto se desprenderían del aparato oficial. Asimismo, estimuló el surgimiento de movimientos sociales demandantes de democracia dentro del sindicato magisterial e incluso dentro del propio partido oficial.

Durante el periodo que va de 1982 a 1988, el Estado se mostró incapaz de controlar el crecimiento y la coalescencia de estas fuerzas, ninguna de las cuales representaba, por separado, una amenaza visible contra el statu quo. La convergencia histórica de la creciente liberalización política, de un nuevo vocero de las masas empobrecidas (el neocardenismo) y del descontento generalizado

condujo al desafío electoral de 1988. La reacción del Estado a esta amenaza inesperada contra el régimen fue recurrir, de nuevo, a la reforma social, así como a la transformación radical de las reglas con que se mantendría la hegemonía del partido oficial en el futuro. En este caso, una vez más, la paz social se había logrado a costa de lo que aparentaba ser una reforma social de envergadura, desmantelando a las propias fuerzas que la habían hecho posible. Como tantas veces en el pasado, el Estado había vuelto a controlar, momentáneamente, los procesos políticos, pero los cambios sufridos entretanto potenciaban, sin duda alguna, nuevos desafíos.

# VI. CONCLUSIÓN

Las evidencias acumuladas a lo largo de los capítulos anteriores muestran que, a pesar de la regulación estricta de sus derechos, el movimiento obrero (a menudo junto con otros grupos subordinados) se ha encontrado repetidamente en condiciones de ejercer presión sobre el Estado, logrando con ello mejoras concretas. La naturaleza de esos indicios, no obstante, es heterogénea. Queda claro, por ejemplo, que no se pueden distinguir nítidamente los cambios en los derechos institucionales de los trabajadores de las concesiones en materia de salarios, condiciones de trabajo o medidas sociales. Por lo tanto, ocuparse únicamente de uno de estos resultados, excluyendo los demás, como se acostumbra en la literatura existente, habría sesgado gravemente los resultados. También queda claro que las élites estatales tuvieron mucho margen en la elección de los medios para agenciarse el apoyo obrero. Aún más, pudieron revertir concesiones importantes durante periodos prolongados, ya sea dejando que los sueldos se rezagasen respecto a la inflación, o acelerando o retardando la puesta en vigor de los derechos laborales existentes.

Ahora es el momento de revisar los elementos recopilados del registro histórico durante los tres periodos cubiertos, y de volver a examinar los postulados iniciales, el instrumento analítico y las hipótesis previas a la luz de los resultados. En lugar de un relato fluido que seleccionara protagonistas y acontecimientos de acuerdo con un marco analítico amplio, necesitamos esquematizar y sistematizar las respuestas dadas por el registro histórico. Una primera pregunta *¿dónde empieza un pacto de dominación y dónde termina el anterior?* Aunque el proceso histórico de cambio es continuo, las modificaciones se aceleran o se vuelven más lentas bajo el efecto de sucesos, acciones y condiciones contextuales específicos. Una segunda pregunta, complemento de la primera, es sobre el protagonismo: *¿quién toma la iniciativa de presionar a favor del*

*cambio en el pacto de dominación en distintos momentos?* Finalmente, debemos hacer un breve inventario de lo logrado –aparte de la satisfacción de encontrar un acomodo razonable entre explicación y datos– al es- tablecer una relación entre presiones desde abajo y reforma estatal. Estas preguntas van desde el tipo de problemas que puede aclararse mediante estos hallazgos, hasta la utilidad de la visión analítica que adoptamos para otros casos, pasando por la sugerencia de nuevas líneas de investigación.

## El pacto de dominación de 1910-1990: un resumen

De 1910 a 1913 los obreros luchan por transformar el pacto porfirista de dominación. La restauración de la Constitución de 1857 los ayuda de dos maneras: sus demandas pasan a tener una base legal y el Estado los apoya mediante la instrumentación rudimentaria de la Constitución. La restauración de la carta magna, aunque no busca específicamente beneficiar al trabajo, refuerza su posición frente al capital. De esta etapa inicial, podemos decir que las renacientes organizaciones laborales ejercen presiones, caso por caso, sobre los patrones para cambiar el pacto de dominación heredado del periodo anterior, y a pesar de la resistencia de éstos.

¿En qué momento empieza el movimiento obrero a adquirir la capacidad de presionar al Estado? Gradualmente, desde 1917 hasta 1928, a medida que se va incorporando a la coalición de apoyo al naciente Estado revolucionario. Se puede rastrear el inicio de este proceso desde la redacción de la Constitución de 1917, interpretando así la decisión de Obregón de imponer una redacción socialmente más progresista como resultado de la dependencia de la alianza revolucionaria del apoyo obrero (y campesino). Según la mayoría de los analistas, las concesiones incluidas en la Constitución fueron anticipatorias. Nuestro análisis sugiere, por el contrario, que el cálculo político de Obregón estaba influido en gran parte por la demostrada capacidad insurgente de los obreros (y de los campesinos).

El proceso de institucionalización de este nuevo pacto no es más fácil que el del propio régimen, al que sigue muy de cerca:

resistencia patronal, activismo laboral y vaivenes del ciclo económico, crean tensiones constantes entre los trabajadores descontentos y los patrones poco cooperativos. Los esfuerzos del Estado por estabilizar este proceso empiezan en serio después de su reconocimiento político externo, obtenido a costa de indemnizaciones de guerra y concesiones económicas extremadamente onerosas. La institución de un código laboral que fortalece los logros pasados del movimiento obrero y funge como moderador, tanto del capital como del trabajo, es el instrumento escogido para esta tarea. Alcanzará su meta siempre y cuando se mantengan las ventajas del movimiento obrero disciplinado sobre el independiente. Por consiguiente, este orden se rompe cuando los directivos designados por el Estado se vuelven demasiado corruptos como para transmitir las presiones desde abajo, y cuando la depresión económica mundial acaba con la capacidad estatal para mantener los avances acumulados por los obreros en el pasado. Para entonces, el Estado ha perdido la iniciativa, y se ha vuelto dependiente del apoyo desde abajo. En otras palabras, se han creado las condiciones para construir un nuevo pacto de dominación.

Entre 1934 y 1940, se retorna a las presiones directas sobre el capital. Este cambio no viene "desde arriba", ni tampoco "desde abajo", sino que resulta de una estrategia común: para el movimiento obrero significa la posibilidad de renegociar el pacto de dominación a costa de incorporarse al Estado; para éste, representa renovar sus fuerzas a partir de la integración de un sector movilizable, a costa de ejercer presiones sobre el capital. Indudablemente, este proceso es explosivo en gran medida a causa de los repetidos intentos de Calles de derrumbar al gobierno y de la testaruda resistencia de las compañías petroleras extranjeras a los cambios operados en el pacto de dominación.

La generalizada reacción adversa de los capitalistas contra el gobierno durante este periodo nos recuerda que, si el Estado no puede imponer a los trabajadores los términos de la explotación (el argumento que nos ocupa), tampoco puede hacerlo al capital. En 1939, la conjunción de la recesión económica con la continuación de las presiones obreras por mayores salarios y prestaciones representa un potencial desastre para el régimen. Presionado por la fuga de capitales y la amenaza de un proceso caótico de transi-

ción sexenal, el jefe del Estado toma la decisión de retardar el proceso de transformación del pacto, ayudado en esta tarea por la dirección del movimiento obrero.

A lo largo de los años cuarenta y hasta 1954, el Estado toma una serie de iniciativas (algunas fallidas; otras exitosas) para restringir los medios institucionales mediante los cuales el movimiento obrero se convierte en un agente político independiente, capaz de presionar para obtener mayores cambios en el pacto de dominación. Desde las suaves medidas iniciales de Unidad Nacional y del fallido Pacto Obrero, hasta la supresión de la democracia sindical de 1946-1948, se entra en una espiral de medidas cada vez más coercitivas. La dirección obrera, como lo pretende el Estado, se ve reducida a responder a las directivas que emanan desde arriba. En efecto, el pacto cardenista de dominación ha sido destruido, y se ha introducido por la fuerza un pacto nuevo y mucho menos atractivo para los trabajadores.

Lejos de aceptar pasivamente este cambio, la dirección obrera, desplazada por las nuevas políticas gubernamentales, amenaza con reconstituir un movimiento obrero independiente. Esto conduce al Estado a ofrecer la seguridad social con miras a mantener a los afiliados en las organizaciones sindicales controladas y limitar la atracción de las bases por los movimientos independientes. El pacto de dominación cambia de nuevo en beneficio del trabajo (o, mejor, esta reforma edulcora las pérdidas sufridas) bajo la iniciativa del Estado.

El año de 1954 constituye un nuevo parteaguas: marca simultáneamente una devaluación, reduciendo aún más el ya bajo poder de compra de los asalariados, el resurgimiento del activismo sindical y la adopción del financiamiento por déficit. A pesar de las limitaciones impuestas a los medios legítimos de protesta laboral, por el pacto de dominación de la década de los cuarenta, los dirigentes sindicales oficiales son expulsados o presionados por las bases, poniendo en riesgo de disolución, una vez más, al bloque obrero del PRI. La respuesta salarial y social conciliadora del Estado restablece el orden, aunque sin alterar los términos institucionales de la subordinación de los trabajadores.

El siguiente cambio en este arreglo proviene de las clases medias, más que del trabajo: el levantamiento estudiantil de 1968

representa el preámbulo de las aspiraciones de participación política significativa por parte de un creciente sector intermedio educado. Aunque no queda claro que los disturbios hubieran podido alcanzar a otros grupos, el Estado se adelanta a una posible movilización obrera, prometiendo (aunque sin actuar) vivienda para los trabajadores. Las secuelas del levantamiento estudiantil reorientan al Estado durante el sexenio siguiente en el sentido de ofrecer una apertura polí- tica que, a su vez, debilita los obstáculos institucionales contra la renegociación del pacto por el movimiento obrero. Las tensiones desatadas por el consiguiente resurgimiento de demandas de democracia sindical conducen a más concesiones —el Infonavit— y al cierre subsecuente del sistema político, introduciendo a cambio una reforma política más limitada.

Este pacto de dominación podría haberse mantenido de no haber llegado México a los límites del desarrollo financiado por endeudamiento en 1981. Entre 1982 y 1988, sin embargo, la pérdida de empleos y salarios sumerge a los trabajadores —junto con otros sectores— en una vertiginosa espiral descendente. Alentado por la ausencia de disturbios laborales y por la aparente decadencia de las movilizaciones urbanas populares después de 1984, el gobierno no responde positivamente a la demanda sindical de congelación de precios. El desafío electoral de 1988, que por poco pone a México en la via del verdadero pluralismo político, altera dramáticamente el pacto, así como la identidad de sus protagonistas. Reorienta las respuestas estatales reformistas hacia una nueva forma de populismo atomizado en el que los actores corporativistas pierden su función clave de intermediarios. Aunque las reformas lanzadas permiten una participación política ligeramente mayor de los sectores populares, inhiben la cristalización de un nuevo protagonista colectivo capaz de defender y negociar un nuevo pacto de dominación.

En resumen el análisis presentado sugiere que, entre 1910 y 1990, los trabajadores de México han pasado por seis transformaciones importantes de las condiciones que determinan su participación en el excedente económico, mediante una serie de reglas institucionalmente sancionadas que en este estudio he definido como pacto de dominación: la primera va desde la Revolución hasta después de la Gran Depresión; la segunda cubre el periodo

cardenista, desde 1934 hasta 1940; la tercera va desde 1940 hasta 1954; la cuarta, desde 1954 hasta 1970; la quinta, de 1970 a 1982, y la sexta de 1988 a 1994.[1] A pesar de esta amplia periodización las transiciones han sido fluidas por lo regular, salvo cuando el derrumbe económico marca más nítidamente el cambio, como en 1930-1934, en 1982-1989. Por lo tanto, la noción de pacto continuamente cambiante, caracterizado por acontecimientos, decisiones e interacciones generadores de cambio, refleja el rastro histórico más fielmente que la idea de "pactos" distintos.

¿Algún protagonista toma de manera preponderante la iniciativa de transformar el pacto? Esta pregunta es crucial, ya que fácilmente puede reintroducir, por la puerta trasera, la idea de que el cambio sobreviene preponderantemente "desde arriba". En la fase inicial, los trabajadores toman la iniciativa de plantear demandas a los patrones. El Estado apenas intenta mediar o reprimir estos conflictos. Es la propia ineficacia de estos intentos (y sus concomitantes peligros para la estabilidad política del régimen) lo que mueve a las élites estatales a codificar, centralizar y regular las relaciones capital-trabajo. No obstante, se trata de un proceso de interacción, en el cual se van incorporando los cambios provocados por las movilizaciones obreras.

Aunque la intervención estatal facilita la negociación de los cambios con el capital, también intenta reducir a un mínimo la capacidad de reacción de los trabajadores. El quid de la argumentación en este estudio es que este esquema tiene sus límites, como indican las repetidas explosiones que han sacudido periódicamente (para finalmente destruir) al corporativismo en México. El presente estudio muestra cómo dichas explosiones han ocurrido en momentos históricos cruciales, cuando las condiciones económicas decaían abruptamente y los dirigentes obreros oficiales eran incapaces de transmitir las presiones de las bases o, bien, eran pasados por alto por las élites del Estado. Esto recalca el papel mediador alternativamente represivo y motivador de estos dirigentes en el proceso de cambio, a la inversa de las caricaturas que hace de ellos

[1] He dejado el periodo 1982-1988 como tierra de nadie, en el que los protagonistas son rebasados por la catástrofe económica, aunque todos tratan de salirse de ella.

gran parte de la literatura existente, hablando de insensibilidad, corrupción y tendencia sistemática a evitar el cambio. Tal como las élites estatales, estos dirigentes son protagonistas activos, parte de la compleja dialéctica de cambio —cediendo en un lado, resistiendo en otro (incluso ante directivas estatales)— aunque siempre preocupados de no perder su posición. Además, al igual, que las élites estatales, pueden calcular mal o perder la ofensiva, haciendo más vulnerable con ello la estructura de dominación. Por tanto, estos líderes no pueden ser considerados agentes del Estado (como a menudo se les describe), ni auténticos dirigentes de sus bases (como ellos quisieran aparecer), sino como desempeñando ambos papeles alternadamente, según la apreciación de sus propios intereses en situaciones dadas.

Aunque las élites estatales no siempre han tenido la iniciativa en la transformación de los pactos, han seguido una estrategia consistente: recompensar a las bases con reformas y decapitar a los movimientos independientes, instigadores de las demandas resueltas. De allí la imputación de que "cooptan" a los movimientos. Sería más adecuado describir este proceso con el término de "desmovilización" a la vez que de utilización de "la zanahoria y el garrote". Claramente, su meta era prevenir movilizaciones futuras. El hecho de que esta estrategia nunca ha funcionado por un lapso prolongado es atestiguado por las periódicas reorganizaciones y movilizaciones de los trabajadores y de otros actores reprimidos en torno a dirigentes y asuntos nuevos o viejos.

El decaimiento político de los sindicatos durante los ochenta, más que evidenciar el éxito final del Estado, debe interpretarse a la luz de la reestructuración de las organizaciones laborales, en particular la descentralización del poder, la reestructuración de la producción (especialmente regional, aunque también por ramas de industria y productos) y la reorientación de la economía mexicana hacia la exportación. Esto no significa que el movimiento obrero esté llamado a resurgir tal cual; las movilizaciones urbanas de los ochenta —cuya composición por sectores es mixta— indican que éste no es el caso.

La línea de argumentación planteada en este libro *no* es que el movimiento obrero, por sí solo, haya tenido la capacidad o la misión histórica de renegociar los términos de subordinación al

capital, sino que ha sido uno de los principales y, por lo tanto, uno de los mejores documentados. Su progresiva desaparición como protagonista político individual o junto con otros protagonistas no invalida, en modo alguno, esta argumentación.

## Explicaciones alternativas

Desde el inicio del presente estudio, el postulado principal ha sido que las presiones desde abajo constituyen el factor causante de las reformas. Esto no significa que las respuestas reformistas del Estado no puedan ser alentadas o inhibidas por otros elementos. Ahora es el momento de examinar el efecto potencial de explicaciones alternativas o de factores reforzadores o inhibidores de la probabilidad de la adopción de una postura reformista por parte del Estado.

*Factores económicos*: Contra la hipótesis propuesta en este estudio, se podría argumentar que la propensión del Estado a ceder a las reivindicaciones obreras puede ser influida por el ciclo económico y por el modelo de desarrollo adoptado por el Estado. Por ejemplo, el gobierno de López Mateos (1958-1964) supuestamente se encontraba en mejores condiciones que su predecesor para ofrecer concesiones por coincidir su sexenio con la prosperidad económica; sin embargo, la decisión de imponer el reparto de utilidades al capital fue tomada antes del repunte económico. El gobierno de Miguel Alemán (1946-1952) enfrentó, en un inicio, una situación de fuga de capitales, lo que puede utilizarse para fundamentar el porqué no cedió a la presión obrera; sin embargo, el mismo gobierno también aprovechó la expansión económica de la Guerra de Corea sin que se operaran cambios visibles para los trabajadores. Asimismo, el gobierno siguiente (1952-1958) se encontraba en una situación económica tan grave que tuvo que devaluar la moneda nacional; a pesar de ello, cedió ante las presiones proletarias de aumento salarial tras la devaluación, lo que estaría destinado a contrarrestar los efectos positivos esperados de esa medida. Hay otros ejemplos alternativos a una simple explicación cíclica: Carranza otorgó las demandas obreras muy a su pesar y en medio de un desastre económico. Asimismo, Cárdenas empezó por realizar

reformas sociales en su estado natal de Michoacán cuando la depresión mundial tocaba fondo, y siguió haciéndolo como presidente antes de que la economía se hubiera recuperado por completo. Es cierto, sin embargo, que las reformas operadas en buenos momentos económicos fueron más fáciles de instrumentar mientras que las otras enfrentaron a un capital acremente opuesto (como en 1939 o 1975-1976). También es cierto que el Estado ha tendido más a ceder a las presiones de la patronal en momentos de recesión, al no otorgar o limitar aumentos salariales, a menos que la agitación social amenazara convertirse en un mal mayor que el descontento de los empresarios. Estos ejemplos, más que invalidar nuestras afirmaciones, indican que las presiones desde abajo y las reformas sociales han implicado más riesgos políticos en épocas de recesión que en las de auge para quienes se movilizan a favor del cambio, así como para las élites estatales sensibles a estas presiones contradictorias. Indican también que la contracción económica pospone, y no evita, la instrumentación de programas sociales.

Una explicación economicista alternativa sería que sólo las reformas limitadas y fiscalmente baratas son adoptadas durante periodos de recesión, mientras que las caras se circunscriben a épocas de expansión. Sin embargo, la seguridad social y el reparto de utilidades fueron adoptados en épocas económicamente poco propicias y recibieron la misma oposición heroica de los representantes del capital que en los periodos prósperos previos. No obstante, fueron adoptadas. El anuncio de la vivienda social, por otra parte, no fue resultado de la expansión económica, y tuvo que financiarse mediante deuda. Finalmente, cuando se decretó la extensión de la seguridad social a la población no asegurada, en 1973, las arcas del Estado estaban prácticamente vacías y la deuda externa alcanzaba niveles máximos. Al auge petrolero de 1980-1982, por otra parte, no correspondieron mayores prestaciones sociales para los trabajadores (aunque la población rural sí recibió los muy esperados servicios de salud). Por último, el derecho constitucional a la salud fue declarado en 1984, cuando el país se encontraba en la peor fase de la crisis económica de los ochenta y, por ende, con mínimas posibilidades de satisfacer esta nueva obligación.

En general, el proceso de formación del sistema mexicano de bienestar (y también, de la economía mexicana) ha sido fiscalmen-

te poco prudente. Los gastos sociales, por lo tanto, siempre han sido onerosos. A lo largo de la historia posrevolucionaria, el Estado mexicano, independientemente de su apariencia de fortaleza, ha sufrido una incapacidad endémica para extraer del capital recursos fiscales suficientes. Todo intento serio de incrementar los impuestos a las empresas privadas (en especial por parte de Cárdenas y Echeverría) ha fracasado. Ante tales circunstancias es sorprendente que México haya podido llevar adelante algún tipo de sistema de bienestar. La debilidad fiscal, sin embargo, ha retardado el proceso de instrumentación de las medidas de bienestar, a la vez que ha restringido el número de los que se han beneficiado de ellas. La seguridad social, a pesar de su temprana adopción, necesitó mucho tiempo para extenderse más allá de un ínfimo porcentaje de la población. El programa de solidaridad del gobierno de Echeverría, que buscaba incluir a toda la población en el sistema de seguridad social, nunca fue llevado a cabo, excepción hecha de algunos servicios muy restringidos, como urgencias médicas y planificación familiar. El programa de Coplamar del siguiente sexenio fue creado formalmente durante los primeros meses de 1977; pero prácticamente sólo fue instrumentado durante el *boom* petrolero.

Desde finales de los años cincuenta hasta 1982, el endeudamiento ha sido la única respuesta al permanente *impasse* fiscal del país. Los inversionistas extranjeros fueron atraídos con los salarios bajos (además de la infraestructura financiada por el Estado, créditos ilimitados, la protección arancelaria y la ausencia de límites a la contaminación), pero también han requerido que esta fuerza de trabajo barata supiera leer y escribir, estuviera bien alimentada y relativamente contenta con su suerte. El Estado ha conciliado estos requerimientos contradictorios de crecimiento económico y paz social manteniendo los sueldos deprimidos a la vez que sosteniendo niveles de vida mínimos mediante los programas sociales. El modelo de "desarrollo estabilizador" basado en el endeudamiento se adoptó en un momento en que todos los recursos institucionales para controlar las reivindicaciones obreras, aparte de la fuerza bruta, prácticamente se habían agotado. Por lo tanto, no se adoptó una visión keynesiana del crecimiento económico por simple imitación, sino por un verdadero requeri-

miento interno para poder continuar la forma de dominación política prevaleciente desde los años veinte.

Este modelo sólo podía funcionar mientras el crecimiento económico se mantuviera arriba del endeudamiento. Cuando, a partir de agosto de 1982, la situación dejó de cumplir con esta premisa, los salarios retrocedieron a niveles correspondientes a los de principios de los sesenta. Los gastos per cápita en salud y educación cayeron proporcionalmente menos, evidenciando la decisión política de suavizar el declive de los niveles de vida. No obstante, la merma continua de los salarios reales y de los niveles de empleo durante los ochenta ha representado un riesgo permanente para el régimen establecido, que culminó con la frustrada rebelión electoral de 1988. Análogamente, el viraje en la orientación del modelo de desarrollo mexicano hacia una economía de libre intercambio, pero con salarios controlados, evidente en los noventa, incorpora un riesgo permanente de sublevación popular, contra lo cual Pronasol ofrece sólo una respuesta temporal (y probablemente efímera).

En resumen, es obvio que los ciclos económicos y los cambios profundos en las concepciones de desarrollo han afectado los tiempos y el grado de cambio en el pacto de dominación. Pero sigue siendo cierto que ni los ciclos económicos, ni la reorientación de la política económica bastan para explicar las concesiones gubernamentales obtenidas por el movimiento obrero en el pasado al ejercer presiones capaces de desestabilizar el régimen.

*Influencia externa*: Se menciona a menudo el clima internacional o la influencia de otros estados sobre las decisiones oficiales como factores determinantes en las políticas de bienestar. Según esta interpretación, la extensión mundial de políticas gubernamentales particulares no procede exclusivamente de las decisiones independientes de los estados nacionales, sino de la difusión internacional de la innovación (Rogers y Shoemaker, 1971). Collier y Messick (1975) argumentan, por ejemplo, que la adopción de la seguridad social en América Latina fue consecuencia de su difusión desde los países desarrollados, explicable por el deseo de los dirigentes de estos últimos de aparentar ser modernos y progresistas. De acuerdo con esta concepción, Roemer (1971, 1973) también notó que las organizaciones internacionales, al establecer normas mínimas de

niveles de vida, influyeron en decisiones nacionales para la adopción de leyes de seguridad social.

En el caso de México, la acción de organizaciones internacionales como la OIT y la difusión de la seguridad social en otros países de la región (en particular Chile y Costa Rica) contribuyeron claramente a suavizar la oposición conservadora. En el estudio preparado por los expertos de la OIT, proclamado como modelo en círculos internacionales, se demostraba que, para los patronos mexicanos, otorgar la seguridad social sólo equivaldría al 6 por ciento de los salarios, incrementando sus costos únicamente en 1.5 por ciento. No obstante, la hipótesis de la difusión no permite explicar los tiempos de adopción; en México correspondieron a la política de Unidad Nacional orientada a reconciliar capital y trabajo, a la vez que restringir el activismo de éste y contener los salarios. Más aún, la tesis de la difusión sólo es válida en la medida en que existieron debates internacionales sobre los resultados de una política gubernamental dada, cosa que no sucedió en cuanto al reparto de utilidades ni a la vivienda pública. Finalmente, la hipótesis de la difusión se enfoca casi exclusivamente hacia la adopción de las medidas, tomando como un hecho su instrumentación. En México, como subrayamos antes, la adopción no estableció un derecho universal ni automático de acceso a los beneficios de la seguridad social. Aunque teóricamente todos los asalariados mexicanos debieron quedar incluidos en la seguridad social o la vivienda pública, su inclusión real fue gradual, sin jamás alcanzar el 100 por ciento. La decisión de quién sería beneficiado siempre fue una prerrogativa presidencial, ejercida en momentos políticamente estratégicos, a manera de un gesto de concesión a las demandas desde abajo. La hipótesis de la difusión, por ende, aunque agrega elementos importantes a nuestra hipótesis central, no puede sustituir la explicación que aquí se propone.

Otra implicación de esta hipótesis es que los programas de bienestar social deberían desaparecer de un país dado, cuando el clima internacional propiciara los recortes presupuestales para tales programas. Sin embargo, lejos de emular a las dictaduras del Cono Sur durante los años setenta y ochenta, o las supresiones del gasto social del gobierno de Reagan, México mantuvo y extendió su aparato de beneficencia hasta el derrumbe económico de

1982. Incluso después de esa fecha, el gasto social no decayó tan rápido como otros indicadores de nivel de vida, y en ningún momento el discurso oficial difundió los eslóganes antiprovidenciales del neoliberalismo. De hecho, el gobierno de Miguel de la Madrid se vio en aprietos para demostrar (sirviéndose de estadísticas incompletas y engañosas) que el tejido de beneficencia se había extendido. La elevación de la salud a derecho constitucional en 1984, y los esfuerzos mantenidos para continuar y expandir la red de servicios de salud de Coplamar también contradicen la hipótesis de la difusión.

Otra versión de la teoría de la influencia externa se refiere a la interferencia política directa o indirecta de otra potencia en las decisiones internas. Se ha argumentado, por ejemplo, que las reformas de Cárdenas eran viables porque se decidieron en la época de la administración de Roosevelt en Estados Unidos, la que adoptara políticas reformistas similares. Asimismo, las medidas antisindicales de los cuarenta coincidieron con el peor periodo de la Guerra Fría, desatando un militante anticomunismo a lo largo y ancho de América Latina por presuntos dictados de Estados Unidos. Análogamente, las reformas de los sesenta también pueden percibirse como consecuencia del clima reformista promovido activamente por Estados Unidos en la región tras la revolución cubana, cuando floreció brevemente la Alianza para el Progreso. Inversamente, cuando disminuyó el empeño estadunidense por promover reformas preventivas de revoluciones a mediados de los sesenta, los programas sociales deberían haber declinado.

Al igual que ante la visión economicista, es innegable que cuando la acción de Estados Unidos ha favorecido las reformas sociales, ha sido más fácil hacerlas aceptables para sus detractores, en especial cuando había fondos internacionales disponibles para financiarlas, como durante los sesenta. No obstante, sería erróneo pintar a los presidentes mexicanos como simples veletas políticas a merced de las directrices fijadas por Estados Unidos. Cuando López Mateos prometió, en 1958, formar un gobierno "de extrema izquierda dentro de la Constitución", la revolución cubana aún no había triunfado, ni se había decidido tener la Conferencia de Punta del Este. Lázaro Cárdenas, por su parte, no esperó al *New Deal* para definir su perfil político. A la inversa, Gustavo Díaz Ordaz (1964-

1970) y Miguel Alemán (1940-1946) tenían antecedentes conocidos de la violencia con que manejaban los conflictos políticos, por lo que no requerían modelos a seguir.

Por encima de las explicaciones macroeconómicas basadas en corrientes internacionales, queda el hecho de que la clase obrera mexicana ha obtenido muy pocos beneficios económicos sin dar la lucha, independientemente de qué aliados o enemigos haya encontrado en su camino.

*Competencia entre las élites*: Se ha sugerido que la dinámica del cambio en México es motivada más por rivalidades entre las élites que por tensiones entre el Estado y los grupos subordinados. Ruth Collier (1982), por ejemplo, plantea que la incorporación de los sectores populares al régimen revolucionario se debió al papel central de éste en las luchas por la hegemonía dentro de la élite revolucionaria. De ser cierto esto, significaría que el equilibrio de fuerzas entre los caudillos en la fase temprana de la Revolución habría sido muy precaria para que la salida del movimiento obrero de una fracción implicara la derrota política de ésta y la victoria de sus oponentes.

Regresemos brevemente a 1917 para volver a examinar los datos a la luz de esta hipótesis. Nos conduce a esperar que si Carranza se hubiese resistido a la propuesta reformista de Obregón (Artículo 123 constitucional), éste habría podido movilizar a los obreros y a los campesinos en contra del Primer Jefe, en cuyo caso, aquél habría sido políticamente derrotado. Sin embargo, cuando confrontamos esta interpretación con la situación política de ese momento, aparece como muy poco plausible. De haber seguido dicha estrategia "competitiva", la facción victoriosa se hubiera colocado en un grado de suma inseguridad. Los debates desarrollados en la Convención de Aguascalientes tres años atrás, cuando la alianza constitucionalista se reunió para definir su agenda, habían dejado al descubierto las divisiones ideológicas internas dentro del campo victorioso. Los seguidores de Obregón eran moderados que estaban azorados por las demandas radicales de Zapata y ultrajados por el bandidaje de Villa. Por lo tanto, Obregón no tenía las manos libres para simplemente llevarse a sus seguidores, optando por Zapata o Villa contra Carranza. Por el contrario, siguió apoyando a Carranza, durante más de tres años en su intento de sofocar

tanto al ejército de Villa como al de Zapata, sirviéndose de los batallones obreros para consumar su derrota militar. Movilizar a obreros y campesinos contra Carranza en 1917 no constituía una opción política real: habría resucitado estos movimientos de base y probablemente desatado de nuevo la guerra. Por lo contrario, el Artículo 123 buscaba demostrar a los delegados campesinos y obreros reunidos en Querétaro que no requerían de dirigentes radicales del tipo de Villa y Zapata para ser incluidos en el nuevo régimen. En pocas palabras, la competencia abierta por el apoyo popular dentro de la alianza revolucionaria sólo podía poner en peligro al nuevo régimen. El hecho de que Obregón fuera la fuerza motriz de las reformas incorporadas a la Constitución da fe de su perspicacia política, más que de su rivalidad con Carranza; esta rivalidad, como todos aceptan, sólo se desarrolló dos años después, cuando éste intentó evitar que aquél lo sucediera en la silla presidencial.

La hipótesis de la rivalidad entre élites se sustenta mejor con base en la sucesión de Carranza por Obregón. No obstante, en este caso también es poco probable que la CROM o el campesinado desmovilizado hubieran podido asegurar la victoria de Obregón. De hecho, fue por medios militares como se logró sacar a Carranza del poder. En adelante, el apoyo popular (refrendado por elecciones) le permitió consolidar su gobierno. La paz social ganada mediante reformas también facilitó la delicada tarea de obtener el respaldo estadunidense, paso indispensable para garantizar la defensa militar contra las repetidas intentonas castrenses.

La explicación por la rivalidad entre las élites queda en una posición aún peor tras el final de la era de los caudillos en 1924 cuando es designado ordenadamente el bastante conservador Plutarco Elías Calles para suceder a Obregón. El intento de Adolfo de la Huerta de organizar un cuartelazo en 1924, buscando apoyo de los elementos más radicales del movimiento obrero, fracasó. Falló no por la evidente debilidad de estos grupos frente al gobierno, sino principalmente porque los beneficios otorgados por Obregón a los trabajadores fueron suficientes para prevenir su agitación por elementos anarcosindicalistas. En otras palabras, los sindicatos radicales habían perdido su capacidad de movilización, gracias, en

gran medida, a las políticas conciliatorias de Obregón hacia los sindicatos no anarquistas, en especial la CROM.

Finalmente, si con la competencia entre las élites sólo se hace referencia a que el Estado siempre está dividido entre reformistas y no reformistas, quienes rivalizan entre sí (lo cual es cierto en cualquier Estado con algún grado de diferenciación interna), esto no puede significar que las élites compitan por el apoyo popular en el sentido pluralista del término, dada la naturaleza ritual de las elecciones en México hasta 1988. Empero, puede significar que un Estado con pluralidad interna se encuentre en mejores condiciones que uno monolítico para percibir las presiones desde abajo y sus posibles consecuencias para la estabilidad del régimen. Esta explicación, por lo tanto, refuerza más que invalida la posición de que las reformas son motivadas por las presiones desde abajo. También promueve la pregunta de por qué y, sobre todo, cuándo el Estado mexicano parece estar dispuesto a seleccionar élites reformistas y atender sus sugerencias, a pesar de los principios abiertamente antidemocráticos subyacentes a este proceso. Si las designaciones como candidatos a la presidencia de Cárdenas y López Mateos tiene algún significado, se podría inferir que el reclutamiento de las élites también está influido por la dinámica de las presiones desde abajo. Parecería, por ello, que la renombrada política mexicana del "estira y afloja" no es la causa, sino la consecuencia de una tendencia reformista e "incluyente". Esta tendencia, como ya hemos visto, no es dada, sino históricamente aprendida, y reforzada periódicamente por las presiones ejercidas para renegociar el pacto de dominación.

*El final del sindicalismo contestatario*: Este argumento puede tomar la forma siguiente: concediendo que, en el pasado, el movimiento obrero ha tenido un papel central en las reivindicaciones que llevaron a reformas, en la actualidad lo ha perdido (mediante el arbitraje, la reestructuración económica, el desmantelamiento del corporativismo, etcétera), por lo que difícilmente se pueden esperar presiones desde abajo en el futuro. El motivo para confrontar esta línea de argumentación no debe ser que el presente análisis se haya basado principalmente en los trabajadores como fuerza desde abajo, sino que aún subsisten algunos remanentes de la fe marxista en la misión especial de los trabajadores para operar

cambios políticos radicales. El fallecimiento del movimiento obrero organizado en la era postindustrial puede, por ende, servir de pretexto para predecir el final del cambio progresista.

Para empezar, vale la pena repetirlo, en ningún momento se ha pretendido en este estudio que las organizaciones obreras hayan forzado, por sí solas, la realización de reformas por parte del Estado. Se ha insistido en que lo que estaba en tela de juicio era el potencial movilizador de los trabajadores respecto a otros sectores, así como el posible consecuente derrumbe del carácter vertical de la organización política mexicana. Aunque el análisis se ha centrado en el mundo del trabajo, debido a la necesidad de aportar los indicios históricos relevantes con la profundidad requerida, se ha esmerado por mostrar las movilizaciones que han aparecido en el sector "popular" del PRI (médicos, maestros y estudiantes), así como sus repercusiones sobre la respuesta estatal a los sindicatos. Es la capacidad ejemplar del movimiento obrero la que ha planteado un desafío al régimen, como puedo reiterar ahora, y no su fuerza medida en números o militancia. Precisamente porque esta amenaza siempre ha sido más potencial que real (así es el poder), es imposible aislar los criterios objetivos para definir cuán serio es un desafío en un momento dado. La peor falacia cometida por analistas modernos ha sido subestimar la importancia de tales presiones a la luz de sucesos posteriores, imprevisibles por los protagonistas. Para nosotros es fácil burlarnos de los intentos de Lombardo Toledano de formar un partido independiente en los cuarenta; pero ni a Ávila Camacho, ni a Miguel Alemán les hacía gracia en aquellos tiempos. Reconstruyendo las situaciones políticas sin la ventaja de la visión posterior vedada a los protagonistas, el análisis ha intentado mostrar que era imposible no percibir la amenaza de la insurgencia desde abajo en esos momentos cruciales.

Aun si el lector me concede que el movimiento obrero no constituye el único protagonista político, ¿no se desprende de ello, sin embargo, que su destrucción cambia inexorablemente la capacidad de las clases subordinadas para presionar a favor de cambios? Esta interrogante responde a la innegable mengua de las protestas laborales y del activismo sindical en México desde los años ochenta. Hay dos respuestas a esta pregunta tan importante, ambas tomadas

de la historia: la primera de 1946-1948 y la segunda de 1988-1990. En el primer periodo, el Estado esencialmente intentó eliminar al movimiento obrero como actor político. Lejos de anunciar una edad de oro para los capitalistas, la supresión de la democracia sindical (necesidad urgente tras la devaluación de 1948) apenas pospuso la insurgencia sindical. La era del "milagro mexicano" no sobrevino de esta represión sino tras las reformas de 1954-1959 que restablecieron la paz. En este primer ejemplo, por lo tanto, el movimiento obrero pudo reconstituirse como protagonista político a pesar de la represión estatal.

¿Y qué pasa con el movimiento obrero en los noventa? Está profundamente erosionado y falto de legitimidad, agobiado por una gerontocracia cínica y corrupta mejor conocida como "los dinosaurios". Ha presenciado la merma de sus filas por la destrucción de empresas pequeñas y medianas durante la "década perdida" y por el crecimiento de las maquiladoras, donde la aplicación de las leyes laborales es mínima o nula. También ha visto restringir aún más sus derechos por medio de las recientes enmiendas a la ley del trabajo de 1943, diseñadas para permitir contratos de empleo más "flexibles", permitiendo a los patrones despedir a su fuerza laboral sin causa "justificada". ¿Quién habría tomado en serio, a finales de los ochenta, una amenaza de los sectores obrero o popular? Quizás nadie. Sin embargo, la amenaza se cumplió y fue eficaz precisamente porque no se esperaba (un poco como el desafío de Madero al porfirismo). El hecho interesante para la argumentación que nos ocupa es que ninguna de las partes de la alianza popular contra el PRI que se constituyó en 1988 tenía alguna importancia en sí misma; de allí la dificultad para prever (o incluso percibir) algo que había estado ausente hasta prácticamente las vísperas de las elecciones. Lo que podía registrarse era la presencia de una serie de focos separados de descontento organizado, que estaban tan dispuestos a una convergencia de carácter único —y por ello altamente aleatorio— como a la continuación de sus trayectorias separadas de acciones limitadas sin impacto global.

A finales de 1991, cuando se concluía la primera versión de este libro, era difícil visualizar sobre qué base se ejercerían en el futuro las presiones desde abajo para continuar con las tradiciones

del pasado, ni qué grupo tomaría la iniciativa.[2] Hasta principios de 1994, los protagonistas capaces de erigir un desafío al orden establecido parecían haber decaído, para no decir desaparecido. No obstante, el modelo analítico aquí propuesto deja abierta la posibilidad de que aparezcan nuevos actores, o que resuciten algunos de los viejos. Hasta que esto suceda, lo único que el analista puede hacer es revisar los puntos débiles del pacto de dominación vigente ¿seguirá Pronasol apaciguando las protestas en las ciudades cuando los pobres urbanos descubran que no hay lugar para ellos en la "modernización" de la economía? ¿Qué sucederá con los millones de campesinos sin tierra ni empleo tras las reformas al Artículo 27 constitucional? ¿De qué manera su migración a las ciudades sobresaturadas afectará la economía política de las zonas urbanas? Finalmente, ¿qué sucederá cuando al fin muera Fidel Velázquez? Todas estas interrogantes apuntan a la transformación de los protagonistas y de los procesos políticos en el futuro. Aunque todavía es difícil vislumbrar en 1995 una democracia anunciada prematuramente casi una década atrás, es innegable que nuestras miradas deben apuntar al logro del pluralismo en el proceso político mexicano. Si el pasado alberga alguna lección, esta pluralidad, más que un *big bang* electoral seguirá un proceso de ruptura, acompañado de un estira y afloja con reveses y avances inesperados. Lo que no puede suceder, si este análisis es acertado, es que se ofrezca desde arriba un paquete perfectamente armado o que se obtenga desde abajo una victoria heroica que allane las instituciones existentes.

*Excepcionalismo mexicano*: De todas las posibles refutaciones a las tesis presentadas en este libro, la más difícil de rebatir es que la tesis que presento no se aplica a otras realidades nacionales. En esencia, mi oponente imaginario diría: de acuerdo, este esquema funciona para México, pero en realidad eso no tiene ninguna implicación.

[2] La versión original de este libro se publicó bajo el título *The Dynamics of Domination: State, Class and Social Reform in Mexico (1910-1990)*. University of Pittsburgh Press, 1994. Esta versión en español, publicada dos años después de la primera, contiene, además, un epílogo que cubre el periodo de 1990 a 1995.

La tradición de estabilidad del gobierno y del régimen en México es anómala. Reconstruir su génesis como una secuela de confrontaciones parciales y concesiones limitadas, aunque ofrece una alternativa a la más determinista "visión desde arriba", corre el riesgo de agregar una piedra más al ya de por sí imponente edificio de construcciones analíticas que han aislado a México de las teorizaciones generales sobre el proceso político.

Lo verdaderamente excepcional y rotundamente específico de México es la inigualable imbricación del poder presidencial, del dominio del partido oficial y de la garantía de este dominio por los sectores populares integrados al partido. El estrecho ensamblaje de estos elementos ha asegurado la sucesión pacífica del poder durante cerca de setenta años. Como si esto no fuera lo suficientemente excepcional, México mantiene (con Costa Rica, cuyo régimen político es completamente distinto) una trayectoria de resolver sus conflictos políticos internos sin hacer uso de la violencia militar.[3] Esto significa que el poder coercitivo del Estado en realidad sólo puede ser ejercitado contra grupos relativamente pequeños y fácilmente identificables (como los estudiantes contestatarios en 1968 y los levantamientos campesinos localizados durante los ochenta), más no contra toda la población, como en algunos países latinoamericanos. Por lo tanto, la dominación, en México, parece ser básicamente un asunto organizativo. No obstante, el corporativismo no es una panacea para la estabilidad, como ha mostrado la historia de Argentina y Brasil. Las reglas, además, pueden ser violadas, como repetidamente lo han sido en México. A pesar de las restricciones impuestas por el corportivismo, el partido oficial ha corrido el riesgo, en más de una ocasión, de ser abandonado masivamente a causa de acciones de minorías que escaparon a la lógica del sistema, pero que, sin embargo, lo han renovado al obligar a sus defensores a efectuar cambios limitados. La erosión de estos mecanismos en los ochenta, lejos de alterar esta dinámica

[3] Aunque, México, a la inversa de Costa Rica, tiene un ejército, el hecho de que su presupuesto para la educación sea superior a los gastos militares es un indicio del peso relativo de las fuerzas castrenses en el orden político mexicano. No obstante, el protagonismo del Ejército mexicano en la política nacional a raíz del conflicto en Chiapas amenaza con invalidar esta afirmación.

general de cambio, ha puesto al sistema político mexicano en una nueva vía, mediante la cual se intenta mantener la fórmula flexible de la dominación estatal, pero sin el corporativismo.

En el resto de América Latina, la rebelión de sectores populares ha desatado más a menudo crisis de ingobernabilidad seguidas de mando militar implacable que este tipo de reformismo flexible. Desde que varios países de la región han retornado al mando civil basado en elecciones populares aún en medio del desastre económico, el problema del manejo pacífico de tensiones y de concesiones limitadas a las demandas desde abajo vuelve a ser prioritario, especialmente a la luz de retornos recientes al absolutismo estatal (como en Perú tras el autogolpe de Fujimori). En algunos casos, este problema es resuelto anticipatoriamente por el recurso potencial de la fuerza militar: en Chile pueden presentarse tanques y soldados ante el más mínimo indicio de agitación pública. Tales regímenes, a veces etiquetados de "democracias pactadas" (Malloy y Selingson, 1987), deberían analizarse como regímenes militares administrados por civiles. Empero, si quisiéramos visualizar un régimen democrático que no tenga posible recurso al terror estatal, tendríamos que enfrentar la dificultad básica de definir las condiciones bajo las cuales tal régimen puede responder a las demandas desde abajo, en especial en el marco de las políticas económicas neoliberales que prácticamente excluyen a las masas.

En el México del pasado, este imperativo ha sido encarado mediante una relación triangular entre Estado, fuerzas disidentes y direcciones populares oficiales, reduciendo las fricciones directas entre el capital y el trabajo. Lo que ahora debemos preguntarnos es si esta experiencia puede repetirse, de algún modo, o, si la hipótesis del pacto de dominación, tal como ha sido presentada en este libro, está condenada por su estrechez intelectual.

Para iniciar con la respuesta más obvia, la historia jamás puede repetirse. Para ser persuasiva, la tesis aquí expuesta debe enraizarse sólidamente en la tierra mexicana. De poderse transplantar algunos de los conocimientos derivados de ella, debe hacerse con cuidado y, probablemente, no en su totalidad.

Empezaremos con las lecciones más generales a sacar del estudio. Quizás la más importante, la que por sí misma justifica el esfuerzo, sea la conclusión —seguramente transferible a otras socie-

dades— de que *no debemos juzgar la solidez de un régimen político por las supuestas virtudes de sus rasgos organizativos (sea corporativismo o cualquier otro), sino, a la inversa, juzgar la solidez de estos rasgos por el grado en que equilibren las demandas contradictorias de acumulación y justicia social.* Si el corporativismo ha sido exitoso al respecto en México (al menos hasta hace poco) no se debe, como solían pensar los científicos sociales, a sus principios organizativos (verticalismo, centralización, clientelismo, presidencialismo, etcétera), sino a que el tipo particular de corporativismo existente en México —hasta hace diez años y a pesar de las reglas formales impuestas a los protagonistas— ha logrado equilibrar (de manera imperfecta y con graves consecuencias fiscales) las demandas de justicia social con el crecimiento económico.

Esta conclusión contiene muchas lecciones para el estudio actual de la democracia que, con demasiada frecuencia, retrocede al formalismo de las definiciones. La viabilidad de las democracias, en especial las nacidas en vísperas de las dolorosas estabilizaciones monetarias, deberían ser juzgadas en función de su capacidad de moderar y posponer las aspiraciones progresistas por ellas mismas despertadas: el asunto es, en otras palabras, *cómo propician las sucesivas renegociaciones de la dominación.* Los requisitos del éxito son difíciles de satisfacer, porque dependen de las tradiciones políticas de las que carecen la mayoría de las democracias jóvenes, en particular una cultura política de tolerancia y negociación.

Otra lección general tiene que ver con las implicaciones de la codificación del pacto de dominación. La incorporación de sectores subordinados al régimen posrevolucionario ha estado marcada por la lenta integración de las aspiraciones de estos grupos en los textos constitucionales y jurídicos que constituyen la base del discurso gubernamental. Como menciona Fowley (1991) estos textos y los discursos gubernamentales legitimadores derivados de ellos han conducido a la elaboración histórica por los sectores subordinados de "agendas constitutivas" con las que han debido tratar las élites estatales, aunque no siempre estuvieran dispuestas a respetarlas. Si, por ejemplo, se comparan Argentina, Chile y México, salta a la vista que, de los tres, sólo Argentina seguía careciendo de ley laboral en 1930, y sólo allí se produjeron reacciones conservadoras excluyentes de larga duración ante la ola de reivindicaciones

populares (principalmente obreras) entre 1946 y 1956, bajo Perón. Mientras México y Chile manejaban sus pactos de dominación antes de la Gran Depresión con base en políticas de Frente Popular, Argentina atravesada la "década infame" de represión militar-oligárquica contra los trabajadores. Los protagonistas que emergieron de este proceso no tenían ningún sentido de la existencia de reglas de juego. La preferencia del "orden" por los militares (incluidos los de tendencia progresista) parece excluir el tipo de proceso conflictivo de estira y afloja que rige la transformación del pacto de dominación. El mando militar, por lo tanto, bien puede ser una receta para el desastre: prepara a la sociedad para la alternancia entre regímenes civiles débiles, protodemocráticos, incapaces de moderar las demandas desde abajo y regímenes militares que imponen el orden con la simple y brutal represión de estas demandas. Cualquier sociedad impregnada de esa tradición está destinada a tener mayores dificultades para negociar un pacto estable de dominación que una, como Chile, cuyo pasado democrático puede ayudar a sacar gradualmente al país del dominio militar.

¿Constituye la dominación manejable un avance tan grandioso que debamos tratar de persuadir a otros países de que representa una meta valiosa a perseguir? Después de todo, la clase trabajadora mexicana tiene poco alarde que hacer de 70 años de luchas. Sus logros y las sublevaciones sociales que le ha ahorrado a México han sido muy costosos. Decididamente, esta conclusión no ofrece una utopía muy atractiva para el futuro. ¿Pero constituye la fe ilimitada en el mercado una mejor fórmula para resolver todos los problemas? En vísperas del siglo XXI, los países pobres tienen pocas opciones. La lección a sacar de la historia de México por otros países es que, sin importar cuan democráticas o no democráticas sean las fórmulas políticas que se producirán históricamente, deberán crear lazos institucionales mediadores para limitar la explotación capitalista mediante el manejo dinámico del pacto de dominación. Esta es la condición para que sean al menos mínimamente progresistas y para que puedan detener el ciclo infernal de la alternancia entre represión e ingobernabilidad. Dichos lazos pueden ser creados por partidos políticos, en la medida en que se piense que éstos sean capaces de satisfacer tales requerimientos.

Eso es especialmente difícil en la época de la mercadotecnia política de masas y la cultura masiva. Por lo tanto, la democracia no constituye una panacea, si por ella se entiende el derecho de voto, más no el de decidir. Nuestro análisis del caso mexicano indica que, si los conflictos generados entre los sectores subordinados por el desarrollo desigual —el único contemplado en la actualidad por las políticas económicas de la mayoría de los países reciente o antiguamente pobres— no son efectivamente transmitidos a la cúpula y negociados mediante mecanismos institucionales sólidos, existirá un fuerte riesgo de que la protesta social desate respuestas represivas y no reformistas. En la mayoría de los casos, esto llevará de vuelta a estos países al militarismo o al limbo del totalitarismo.

Para México, el problema principal del futuro puede no ser instaurar la democracia *per se*, sino sustituir los antiguos y erosionados mecanismos institucionales de manejo de los conflictos por otros nuevos, capaces de soportar y moderar las mayores desigualdades que despuntan en el horizonte. Aunque los gobiernos actuales y futuros, y sus intelectuales producirán, sin lugar a duda, una variedad de esquemas para el futuro político de México, las fórmulas que finalmente manejan la dinámica de la dominación estarán históricamente construidas. Si la larga tradición política de México sirve de algo para predecir el futuro, diríamos que las clases subordinadas tendrán mucho que decir en la construcción de ese futuro. Pero probablemente no podrán construirlo como quisieran.

# VII. EPÍLOGO: PROLEGÓMENOS A UN DERRUMBE

La mayoría de los trabajos sobre México posteriores a 1994 se concentran casi exclusivamente en la explicación de la crisis financiera (catástrofe, diría yo) que se anunció en diciembre de 1994, aunque empezó un año antes y, de alguna manera, se gestó a lo largo del sexenio del presidente Salinas de Gortari. Mi objetivo no es analizar esta crisis: quiero demostrar cómo se comprueba la hipótesis central que guía el análisis entre los meses de diciembre de 1993 y abril de 1995. Sin embargo, la depresión de 1995 no es un mero telón de fondo de los acontecimientos políticos que se desenvolvieron durante ese periodo, sino que esta íntimamente ligada a éstos. Por lo tanto, es necesario presentar aquí un relato preciso, aunque resumido, de los principales componentes y detonantes de esta crisis, describiendo la manera como estan entretejidos con el cuestionamiento que desde abajo generó el movimiento armado de los pueblos indígenas de Chiapas unidos bajo la bandera del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN). Más allá de la cuestión de si este levantamiento amenazó al statu quo y, como consecuencia, obligó el gobierno a hacer concesiones, trataré también la cuestión del futuro del autoritarismo mexicano a la luz de la crisis política desatada por los acontecimientos de 1994-1995.

Teniendo en cuenta los puntos débiles del sexenio salinista que señalé en el capítulo quinto, empezaré con una descripción de los peligros potenciales que amenazaban al régimen cuando empezó el año de 1994. Esto nos permitirá examinar cómo las élites gobernantes pudieron interpretar la extraordinaria convergencia de los acontecimientos que desató la crisis política y económica, cuyo final todavía no está a la vista en el momento en que se escribe este epílogo.

Entre los peligros más visibles y más previsibles para los estudiosos de la realidad mexicana, se encontraba el estancamiento económico que se había asentado a finales de 1993, y siguió a lo

largo de 1994. Este se evidenciaba en las dificultades de la economía mexicana para mantener su mercado interno, así como ampliar lo suficientemente su sector exportador y así contrarrestar la explosión de las importaciones.[1] Desde la crisis de 1982 las empresas industriales mexicanas habían resentido la necesidad apremiante de modernizar su equipo con el fin de poder incrementar su productividad hasta alcanzar niveles de competitividad internacional. Sin embargo, para la mayoría de las empresas medianas y pequeñas, el alto nivel de la tasa de interés, impuesto con el fin de atraer los capitales y garantizar así la estabilidad monetaria, había creado obstáculos insuperables para la consecución de tales objetivos. Algunas se habían endeudado, a pesar del alto costo del crédito (y por consiguiente se encontrarían en 1994 en una situación financiera sumamente vulnerable), pero muchas se habían convertido en importadoras de los mismos productos que habían producido anteriormente (aprovechando sus redes comerciales). Estos productos tenían una alta demanda, debido a la atracción de productos importados y a la sobrevaluación creciente del peso mexicano. En otras palabras, más que estimular las exportaciones, la apertura comercial estaba alentando las importaciones, y agravando, en vez de corregir, los desequilibrios estructurales que padecía la economía. No obstante, muchas empresas habían cerrado sus puertas, lo cual había incrementado el desempleo. A pesar del crecimiento económico modesto pero real que hubo durante los primeros cuatro años del sexenio salinista,[2] el desempleo bajó menos de un punto.[3]

De 1989 a fines de 1993, el déficit creciente en la balanza comercial se había cubierto con las inversiones directas y los flujos financieros (Urquidi, 1995), los cuales estaban siendo estimula-

[1] El déficit de la balanza comercial pasó de 2.6 en 1989 a 20.5 mil millones de dólares en 1993, significando a un incremento de más del 700 por ciento en apenas cuatro años (Ciemex-WEFA, 1995).

[2] El crecimiento del PIB entre 1989 y 1993 fue de 3.3 en 1989, 4.4 en 1990, 3.6 en 1991, 2.8 en 1992 y 0.4 en 1993 (Ciemex-WEFA, 1995).

[3] El desempleo abierto pasó de 10 a 9.3 por ciento entre 1989 y 1993 (Ciemex-WEFA, 1995). Sin embargo, el sector informal aumentó, de 16.5 a 25.5 por ciento (*ibid.*). El año 1991 fue el único en que hubo un descenso en la tasa de crecimiento del sector informal.

dos por la expectativa del TLC. Se esperaba que tanto éstos como las exportaciones mexicanas hacia Estados Unidos y Canadá crecerían todavía más con la puesta en vigor del tratado a partir de enero de 1994.

Dada esta precaria situación, no cabe duda de que el creciente déficit de la balanza comercial representaba un peligro potencial del que los estudiosos de México estaban plenamente conscientes (excluyendo, por supuesto, al 80 por ciento de la población que depende para informarse de las noticias cuidadosamente editadas que difunden las cadenas de televisión mexicanas). De haberse presentado otras presiones, el gobierno tenía opción entre tomar las medidas de austeridad necesarias para corregir estos desbalances, o tratar el problema como si fuera meramente coyuntural. La Secretaría de Hacienda optó por lo segundo.

Otro punto de presión en la estrategia salinista era el peligro potencial de que la política de transferir los costos de la recuperación económica a los asalariados fuera contraproducente, al reconstituir las coaliciones de oposición recientemente disueltas, las mismas que habían amenazado la supervivencia del régimen en 1988. Si las élites gobernantes no lograron percibir como grave el desbalance comercial, menos podían estar conscientes de la posibilidad de un nuevo brote de oposición. De hecho, todos los indicadores apuntaban en dirección opuesta. La coalición cardenista había sido desmantelada, en parte por medio de las acciones legales y extralegales del gobierno (como vimos en el capítulo quinto), y en parte como resultado de los cismas internos del recién creado Partido de la Revolución Democrática (PRD), el cual no había podido juntar a todos los participantes en el FDN. El PAN se había vuelto más colaborador, debido a la participación real de las élites empresariales en la política económica (por medio del PECE), y a unas cuantas victorias electorales concedidas por el partido oficial. La mayoría de los movimientos urbanos, algunos de los cuales habían votado por el FDN, estaban colaborando con el gobierno y recibiendo los beneficios sin los cuales no podían sostener indefinidamente a sus bases (Haber, 1995). Los campesinos y los pobres eran participantes activos en programas focalizados –Pronasol y más tarde Procampo– que les aportaban beneficios directos y desviaban su atención del momento político. Los sindicatos obreros

habían perdido sus poderes tradicionales de intermediarios que les había conferido el PRI (Álvarez Bejar, 1991; Middlebrook, 1991; De la Garza Toledo, 1992, 1995; Bizberg, 1992, 1995). Además, los acuerdos directos entre cada sindicato y la presidencia habían disminuido su capacidad de representación. Los focos aislados de rebeldía obrera se habían combatido con una combinación de promesas falaces y represión simple.[4] Los maestros, cuyo movimiento disidente interno se había movilizado inicialmente en Chiapas a fines de los setenta y principios de los ochenta (Street, 1992), eran los únicos en mostrarse todavía capaces de luchar por mejores salarios. Lanzaron una serie de huelgas en 1989, a raíz de las cuales el gobierno les concedió alzas salariales significativas, y entregas de viviendas del Fovissste. Sin embargo, Jonguitud Barrios, el líder oficial "vitalicio" del SNTE, tuvo que pagar el precio de su sustitución por no haber podido controlar la disidencia; fue reemplazado por Elba Esther Gordillo, una líder presuntamente más disciplinada.

Podemos concluir, como lo hicimos en el capítulo quinto, que hasta el 1 de enero de 1994, el equipo salinista podía autofelicitarse por haber logrado la paz social a un costo mínimo. El *Time Magazine* había sacado la fotografía del presidente Salinas en su portada como el "matador de gigantes", y las instituciones financieras internacionales no dejaban de halagarlo, lo mismo que a su equipo de tecnócratas.

En vísperas de 1994, el hecho de que los sectores más pobres de la sociedad mexicana no estaban incluidos en los beneficios limitados del Pronasol (Molinar y Weldon, 1994; Cornelius, Craig y Fox, 1994; Lustig, 1994), y que los fondos gastados por este concepto se habían utilizado para construir infraestructura (incluyendo autopistas lujosas) más que para combatir la pobreza,[5] no era algo

[4] Los trabajadores huelguistas de la Cervecería Modelo habían sido engañados con promesas de que serían recontratados. Sin embargo, la mayoría no lo fueron. En las minas de cobre de Cananea, lugar de la gran huelga y represión genocida de 1906, volvieron a verse tropas de asalto para combatir a los obreros.

[5] Los defensores de Pronasol alegaron que las calles, el agua y la pintura en las fachadas también es parte del nivel de vida, y que por consiguiente las mejoras en la infraestructura pueden entenderse como medidas para combatir la pobreza. Este argumento me parece muy debatible, sobre todo cuando la infraestructura incluye la autopista a Guadalajara, torres de agua en el Pedregal de San Ángel en la ciudad de México, y prisiones y cuarteles, como en el estado de Chiapas.

que remordía la conciencia o inquietaba el sentido de interés propio de las élites gobernantes. En el pasado, los programas para combatir la pobreza, como por ejemplo el Sistema Alimentario Mexicano o el Coplamar, tampoco habían cubierto a la población que más lo necesitaba. Sin embargo, esto no había provocado consecuencias adversas. La pobreza extrema de los tzotziles, los tzeltales, los choles, chamulas y otros pobladores de Chiapas era un hecho perfectamente bien documentado en las estadísticas nacionales, al igual que la miseria de los tarahumaras de Chihuahua, de los huicholes de Nayarit y de Jalisco, y de los zapotecas, mixtecas y nahuas de Oaxaca. El peligro potencial de que estas subclases, tradicionalmente desnutridas y explotadas, pudieran levantar la cabeza colectivamente y causar un pánico financiero en el país se hubiera tachado de pura fantasía si alguien hubiera sido capaz de sugerirlo.

Existía un peligro menos visible: los desacuerdos crecientes en el interior del partido oficial que continuaban, aún después de la expulsión de la "tendencia democrática". Aunque la mayoría de los autores mencionan el problema, así como a las presiones internas que resultaron de los esfuerzos de Salinas para hacer al partido más competitivo (Cornelius, Craig y Fox, 1994; Brachet-Márquez y Davis, 1995), pocos se aventuran a especificar qué disputas internas surgieron, ni sobre qué cuestiones. Queda claro que algunos de estos conflictos tenían que ver con la estrategia seguida por el presidente de marginar a los caciques locales y regionales. Se puede sospechar, además, que las elecciones estatales y locales supuestamente ganadas por la oposición panista fueron, en realidad, concesiones presidenciales que cancelaron victorias electorales reales del PRI. Estas decisiones, si efectivamente se tomaron, pueden haber generado profundos resentimientos entre las élites priistas alejadas del poder en estas circunstancias. En particular, no queda claro que la victoria del PAN en Baja California haya sido genuina. Finalmente, ningún analista se había aventurado en las profundidades desconocidas de la corrupción del partido oficial y de las élites gobernantes, ni tampoco explorado los posibles vínculos entre caciques priistas y/o algunos tecnócratas del equipo salinista y los cárteles internacionales de la droga. Se extendía la ley del silencio sobre tales problemas, al grado que la racha de

asesinatos de notables del partido que se desató entre marzo y diciembre de 1994 tomó de total sorpresa a los que habían quedado fuera del círculo íntimo del partido, incluyendo a muchos tecnócratas colocados en los más altos niveles del gobierno.

El primer peligro se hizo realidad en enero de 1994, cuando el EZLN, creado y entrenado desde 1984, lanzó su ofensiva el día primero, y proclamó su jurisdicción sobre el estado de Chiapas con la Declaración de la Selva Lacandona y varios otros documentos publicados en los diarios de México (EZLN, 1994). La Declaración exigía que el gobierno central proporcionara "trabajo, tierra, techo, alimentación, salud, educación, independencia, libertad, democracia, justicia y paz" (EZLN, 1994: 35), y declaraba que "no (dejarían) de pelear hasta lograr el cumplimiento de estas demandas básicas de nuestro pueblo" (*Ibid.*).

La primera reacción del gobierno fue la represión, incluyendo bombardeos aéreos que recordaron los métodos de Somoza para resolver el conflicto revolucionario nicaragüense. No obstante, al ver que no se podía obtener una salida militar, y presionado por la opinión nacional e internacional, Salinas optó por un acercamiento más diplomático, y por lo tanto más adecuado para tranquilizar a la opinión pública, a los socios del TLC, así como a los llamados "capitales golondrinos". Se declaró un cese al fuego unilateral, y se nombró a un "comisionado para la paz" cuya función era entablar diálogo con los rebeldes. Aunque las conversaciones pronto se empantanaron, y pudo verse que los alzados eran mucho mejor organizados, entrenados y decididos de lo que se pudiera haber previsto, el "matador de gigantes" parecía, una vez más, haber recuperado el control sobre el país.

Al alejar el conflicto en Chiapas del centro de los debates por este medio, la paz retornó momentáneamente. Aunque rara vez se podían leer en primera plana los acontecimientos de la campaña presidencial de Luis Donaldo Colosio, el candidato escogido por Salinas, el ciclo político volvió a tomar su camino habitual. Este proceso siguió hasta el fatídico 23 de marzo, cuando Colosio fue asesinado en un mitin, otro evento imprevisible que arrancó el tejido ya sensibilizado del proceso político mexicano. Por sí sólo, el acontecimiento era capaz de desatar una fuga de capitales. Pero junto con las acusaciones injustificadas, las declaraciones contra-

dictorias sobre la investigación del asesinato, los videos reeditados y las mentiras transparentes emitidas por distintos portavoces oficiales y programas de televisión, no cabía ninguna posibilidad de que no se desatara la crisis de confianza que vació las arcas del Banco de México.

En vez de enfrentar la crisis, la Secretaría de Hacienda optó, una vez más por el corto plazo. Emitió una nueva variedad de instrumento de captación de dinero, los llamados tesobonos, cuyo valor era garantizado por el Banco de México contra la posibilidad de pérdidas por trastornos en el régimen de cambio. Como era de esperarse, los tesobonos tuvieron un gran éxito, especialmente en Estados Unidos y Canadá. La crisis se había aplazado. No obstante, ya se sabía que reembolsar a los compradores de estos títulos, en caso de que no estuvieran dispuestos a renovar sus inversiones, requeriría salidas de aproximadamente 30 mil millones de dólares a partir del mes de diciembre de 1994 (Centro Tepoztlán, 1995).[6] Además, para asegurar que estos bonos siguieran siendo atractivos, el gobierno habría tenido que elevar considerablemente su tasa de interés (*Ibid.*).

En efecto, el gobierno saliente había empeñado el futuro del país. La ventaja del autoritarismo sobre la democracia para las élites gobernantes se ilustra claramente en este ejemplo: no hubo embarazosas discusiones públicas ni debate parlamentario, ni publicidad adversa. Apenas una semana después de la muerte de Colosio, Ernesto Zedillo se colocaba en el lugar del candidato presidencial asesinado, sin necesidad de engorrosos procesos democráticos de selección de candidato al interior del partido oficial. El ritual de cambio de sexenio podía proseguir sin más obstáculos. El 21 de agosto de 1994, un nuevo presidente y un nuevo congreso se elegirían bajo condiciones estrictamente vigiladas. Si el PRI podía ganar en tales circunstancias, se restablecería la confianza y volvería la estabilidad. Como último trofeo, Salinas estaba a punto de ganarse la reputación de haber sido el mejor presidente en la historia reciente, lo cual le abonaba méritos para presidir la Organización Mundial del Comercio.

[6] En noviembre de 1993, el total de las reservas netas del Banco de México era de aproximadamente 20 billones de dólares.

Pero la estabilidad no volvió. Los inversionistas extranjeros (así como los nacionales bien informados) no creyeron en el escenario inventado por Salinas lo suficientemente como para revertir los flujos financieros. A pesar de la aplastante victoria del PRI en agosto, acompañada por el proceso usual de largas negociaciones sobre las "irregularidades" cometidas en las elecciones, la brecha entre las entradas y las salidas de capitales siguió ensanchándose. Apenas tres semanas después de la toma de posesión del presidente Zedillo, el anuncio de un incremento en la banda de flotación del peso precipitó un pánico financiero y el despido del portador de malas noticias, el recién nombrado Secretario de Hacienda, Jaime Serra Puche. Para enero, el déficit de la balanza comercial había subido a 8 por ciento del PIB y las reservas en dólares, según información proporcionada por el Banco de México, eran de 3.5 mil millones de dólares, una baja considerable en relación con los 20 mil millones de fines de 1993.[7] Esta situación de emergencia llevó al gobierno a pedir ayuda a las instituciones financieras internacionales, y a anunciar el programa de emergencia llamado *Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica*. En este documento, se daba por hecho que el déficit comercial para 1995 sería sólo del 4 por ciento del PIB. Por lo tanto, las autoridades financieras del país apostaban, una vez más, con la economía del país, previendo que dicho déficit se reduciría milagrosamente a la mitad, casi de inmediato.

Mientras tanto, varias instituciones financieras internacionales (entre ellas el Fondo Monetario Internacional, el Banco Internacional de Pagos, la Unión Europea y otros) se ofrecieron para rescatar a México con un paquete financiero que creció de un monto inicial de 18 billones de dólares solicitados, a 25.5 mil millones. A esta cantidad se agregaron otros 40 mil millones prestados por Estados Unidos, garantizados con las exportaciones de petróleo. Más adelante, esta oferta se cambió a 20 mil millones y otros 10 mil millones del Fondo Monetario (que por sí solo entregaba 17.5 mil millones, un

[7] El monto citado por el Banco de México (información inusitada para esta institución) parece haber correspondido a los montos brutos, es decir, sin descontar los pagos de deuda de corto plazo. La reservas netas estaban en cero, dado que la deuda de corto plazo estaba en 3.5 billones en ese momento (Ciemex-WEFA, 1995).

monto nunca antes prestado a un solo país) para apaciguar las protestas del Congreso norteamericano. Los bancos centrales europeos ofrecieron otros 10 mil millones. Un total de 50 mil millones (equivalente a la mitad de la deuda externa que tenía el país cuando Salinas asumió la presidencia) fue prometido para salvar a México y para aminorar el "efecto tequila" que amenazaba al sistema financiero global. La casi totalidad de esta suma gigantesca (pero pequeña en relación con las deudas de corto plazo contratadas) estaba destinada a pagar la deuda pública. Los deudores privados (en particular las empresas) no estaban incluidos en este paquete, y tampoco se tenía en cuenta a los 66 millones de pobres. Sin embargo, se esperaba de estos últimos que reembolsaran esta deuda por la vía de los impuestos indirectos regresivos.

Fortalecido por estas perspectivas, y a pesar del acuerdo de cese al fuego, el presidente Zedillo lanzó una operación militar sorpresiva contra el EZLN el 9 de febrero.[8] Se reveló la presunta identidad del subcommandante Marcos (esperando con ello destruir el aura de héroe popular que el misterioso personaje había adquirido con el tiempo), y se arrestaron en todo el país a docenas de "presuntos" (pero nunca comprobados) colaboradores y cuadros del EZLN, con lujo de información televisada sobre las redadas policiacas llevadas a cabo. Sin embargo, la rebelión no fue destruida, aunque la credibilidad del presidente sufrió un bajón, tanto para los partidarios como los oponentes del movimiento chiapaneco.

A fines de febrero, el Banco de México había recibido parte del préstamo del FMI, clasificándolo como reserva monetaria. Pese a tales acciones, la reserva de dólares seguía bajando. Los pequeños y medianos inversionistas así como los pequeños ahorradores imitaban ahora a los grandes: se volvieron a ver, como en los años ochenta, las largas colas de los que venían a cambiar sus pequeños ahorros en los bancos y las casas de cambio, con la esperanza de protegerlos contra el deterioro cada día mayor de la moneda nacional.

[8] En principio, no hubo tiros, por lo que técnicamente no se rompió el cese al fuego; esto se debió a que el ejército no encontró rastros de los rebeldes en la zona que ocuparon por la fuerza. (*La Jornada*, 11 de febrero de 1995.)

No habían transcurrido dos meses cuando el gobierno tuvo que admitir que se había perdido la apuesta de un déficit del 4 por ciento del PIB. El nuevo Secretario de Hacienda, Guillermo Ortiz Martínez, declaraba públicamente que "(había dejado) de ser realista el diagnóstico que dio sustento al Acuerdo de Unidad, ya que no (sería) posible financiar un déficit moderado del 4 por ciento del PIB" (*La Jornada*, 10 de marzo de 1995). Un nuevo plan de emergencia, con un título (y un peso de sacrificios) todavía más largo — el *Programa de Acción para Reforzar el Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica*— se lanzaba en marzo de 1995. En el discurso que anunciaba dicho Programa, se aclaraba que "se (daría) prioridad inicialmente, mediante una política monetaria restrictiva a la estabilización de los mercados financieros" (*Ibid.*), pero se prometía que "se (otorgaría) atención especial a los problemas financieros de los hogares, las empresas y los bancos; y se (protegería) el empleo y se (desarrollarían) programas públicos orientados al desarrollo social" (*Ibid.*). Dos meses más tarde, sólo se había instrumentado la parte monetaria restrictiva, y el parcial rescate bancario,[9] desatando una ola de quiebras de empresas incapaces de pagar las altísimas tasas de interés (80 a 120%), y despidos de miles de trabajadores como consecuencia. Para ejemplificar cómo entendía el gobierno "proteger al empleo", iniciándose la Semana Santa, se anunciaba el quiebre de la empresas estatal Ruta-100, encargada del transporte público en la ciudad de México, y simultáneamente se encarcelaba, por diversos motivos, a sus representantes sindicales.[10]

¿Había sido previsible la crisis? Por un lado, podríamos decir que la convergencia de acontecimientos que la desató fue única, y

[9] Se inyectaron unos 6 488 millones de Nuevos Pesos (a través del Programa de Capitalización Temporal), equivalente a poco más de mil millones de dólares a seis bancos que se encontraban en serias dificultades para hacer frente a su cartera vencida. Esto equivalía al 70.8 por ciento del capital contable de dichos bancos, reembosables en acciones en caso de que dichos bancos no pudieran hacerlo en efectivo (*La Jornada*, 7 de abril de 1995).

[10] Entre las acusaciones a los líderes del sindicato no estaban incluidas su independencia política, ni tampoco su simpatía hacia el EZLN. Días después se suicidaba el Director General de Transportes y Vialidad del Departamento del Distrito Federal en circunstancias poco verosímiles.

por lo tanto imprevisible: primero, la rebelión en Chiapas, seguida, al poco, por el asesinato de Colosio, acompañado éste de un inquietante despliegue público de incompetencia policiaca y judicial; luego el nombramiento apurado de Ernesto Zedillo (sin relación aparente con las necesidades del momento, las cuales exigían una figura conocida y reconocida); y finalmente el *impasse* económico cada vez más perceptible, pero desatendido por el gobierno a fin de mejorar su imagen en la batalla electoral de agosto. Siguió el momento mismo de las elecciones, las cuales, a pesar de haber sido ganadas por el PRI por un amplio margen, fueron cargadas de tensiones e incertidumbre. A este momento sucedió otro, igualmente cargado de emociones contradictorias, cuando fue asesinado José Francisco Ruiz Massieu, entonces Secretario General del PRI, lo cual desató una campaña de acusasiones y contraacusaciones en el seno de la élite partidista, y lanzó una fracasada cacería de un "presunto culpable", esta vez en la persona del diputado Manuel Muñoz Rocha,[11] que culminó con el arresto de Raúl Salinas de Gortari, hermano del presidente Salinas.

A medida que estos acontecimientos revelaban la consistencia fangosa de la política intrapriista, parecía como si la élite gobernante estuviera cada vez menos dispuesta a admitir el fracaso económico. Sin lugar a duda, si el estado de la economía se hubiera hecho público durante las primeras semanas que siguieron a la instrumentación del TLC, el espejismo salinista hubiera desaparecido de un golpe, y el PRI habría perdido las elecciones de agosto. Siguiendo el ejemplo de José Lopez Portillo en 1981, pero en una escala mucho mayor, Salinas de Gortari adoptó una actitud de *aprés moi le déluge*, con el fin de mantener una mano fuerte hasta el final de su mandato. En este intervalo, México dejó de ser un país con una economía estancada, una tasa de inflación del 8 por ciento, un alto nivel de reservas de divisas y tasas de interés modestas,

[11] En México, los nombres de los sospechosos de crímenes se hacen públicos sin que ninguna prueba de su culpabilidad se haya aportado, ni ningún juicio llevado a cabo. Esto significa que los acusados son considerados culpables a priori y deben comprobar su inocencia, una vez inculpados. Esa situación se diferencia de los principios judiciales de los países democráticos, donde los derechos ciudadanos incluyen el principio de presunción de inocencia en caso de acusación, y la obligación por parte de las autoridades judiciales de comprobar la culpabilidad.

para regresar a su anterior estado de turbulencia monetaria y cambiaria, acompañado de altos niveles de fugas de capitales, especulación contra la moneda nacional, e inflación superior al 50%. Los remedios propuestos para resolver la situación también eran curiosamente parecidos a los invocados en los ochenta, exceptuando la nacionalización de la banca:[12] el congelamiento de los salarios, pero casi ningún control sobre los precios (excepto en artículos alimentarios de primera necesidad); los intereses estratosféricos, y las alzas generales en el precio de los bienes y servicios públicos (agua, teléfono, transportes urbanos, gasolina), así como en los impuestos (sobre todo los regresivos, como el IVA).

¿Es comparable a otros retos desde abajo la rebelión chiapaneca? La diferencia principal con las situaciones previas examinadas en capítulos anteriores es la ubicuidad y simultaneidad de las amenazas contra el régimen: desde abajo por el EZLN, desde adentro por las pugnas intraelitistas, y desde afuera por los capitalistas asustados. La diferencia también estriba en la novedad de las causas de la amenaza y la naturaleza del reto desde abajo. Desde un principio, el movimiento chiapaneco no sólo expresó la voluntad de obtener, para la población indígena, mayor proporción de los recursos nacionales, sino también señaló la ausencia de democracia como responsable de la injusticia social.[13] Por lo tanto, este

[12] Sin embargo, el señalado rescate de los bancos por el Estado a cambio de acciones se parece mucho a una nacionalización, aunque se circunscribió a unos pocos bancos pequeños.

[13] Citaremos sólo algunos extractos de los documentos del EZLN que ilustran este aspecto de su protesta: las graves condiciones de pobreza de nuestros compatriotas tienen una causa común: la falta de libertad y democracia. Nosotros consideramos que el respeto auténtico a las libertades y a la voluntad democrática del pueblo son los requisitos indispensables para el mejoramiento de las condiciones económicas y sociales de los desposeídos de nuestro país. Por esta razón, al igual que enarbolamos la bandera del mejoramiento de las condiciones de vida del pueblo mexicano, presentamos la demanda de libertad y democracia políticas, para lo cual pedimos la renuncia del gobierno ilegítimo de Carlos Salinas de Gortari y la formación de un gobierno de transición democrática, el cual garantice elecciones limpias en todo el país y en todos los niveles de gobierno" (EZLN, 1994: 73).

El EZLN busca que haya justicia, que haya libertad, y que haya democracia para que el pueblo elija a quien mejor le acomode su entender, y que esta voluntad, cualquiera que sea, reciba respeto y entendimiento de los mexicanos todos y de

movimiento puso el cambio político en el primer plano (exigencia que previamente había sido expresada únicamente por las clases medias y los intelectuales), negó la capacidad de autorreforma del Estado, y puso en tela de juicio la legitimidad y la autoridad moral del presidente.

A diferencia de otros retos en el pasado, la rebelión chiapaneca constituye un ejemplo clásico y sin precedente de lo que Tilly ha llamado una "situación revolucionaria", en la que un territorio nacional esta peleado por dos autoridades estatales rivales, cada una de las cuales reclama legitimidad y emite sus propias leyes (Tilly, 1978). Finalmente, los rebeldes no compartieron la suerte de movimientos disidentes anteriores, en la medida que el gobierno central no pudo ganar por la vía militar, a pesar de tener una clara ventaja en equipo y personal. Esto se debió al amplio apoyo que recibió el movimiento en la sociedad civil mexicana. Por consiguiente, no se volvió a presentar el ya conocido escenario de la disidencia, seguida por la represión, y posteriormente por las concesiones estatales a las bases.[14] Al haber resistido ya dos intentos de represión militar, y al seguir resistiendo, a pesar de la ocupación militar y de la intimidación generalizada de la población local por las fuerzas de ocupación, los rebeldes marcaron una victoria moral sobre el gobierno central. Finalmente, las violaciones de los derechos humanos cometidas por los gobiernos locales y las tropas de ocupación dieron a la rebelión chiapaneca una gran visibilidad en Estados Unidos y en Europa, donde la opinión de los ciudadanos tiene algún peso (especialmente en el momento de las elecciones), y por lo tanto podía influir en la decisión de los gobiernos de si

---

otros pueblos. El Ejército Zapatista de Liberación Nacional pide que el gobierno, de cualquier partido que sea, sea un gobierno legítimo, resultado de una elección verdaderamente libre y democrática, y resuelva las necesidades más apremiantes de nuestro pueblo mexicano... (EZLN, 1994: 79).

[14] La distribución de alimentos y servicios de salud por las fuerzas armadas en las zonas conquistadas por los rebeldes no puede considerarse como concesión, dado que la acompañan arrestos ilegales, chantaje y tortura, según observaciones de las organizaciones de derechos humanos presentes en la región, mismos que fueron blanco de la violencia estatal cuando la PGR destruyó el 9 de febrero de 1995 las instalaciones de la Coordinadora de Organizaciones No Gubernamentales para la paz (*La Jornada*, 11 de febrero de 1995).

rescatar o no rescatar financieramente a México. Por todas estas razones, el gobierno central tuvo que moderar sus tácticas represivas y maniobrar de tal modo que los líderes del EZLN, y no el gobierno, aparecieran irracionales e incapaces de transigir.

No obstante, el movimiento chiapaneco comparte algunas características con retos anteriores al poder del Estado. En primer lugar, el peligro que representa para el régimen estriba más en la posibilidad de difusión del conflicto hacia otras regiones (como Oaxaca o Guerrero, con poblaciones y demandas económicas similares) o hacia otros grupos sociales organizados que en su capacidad de derrotar por sí solo al gobierno central. Segundo, aun cuando la democracia ocupe un lugar importante en sus demandas, la injusticia social constituye el trasfondo de su reclamo. Por lo tanto, existe la posibilidad de que ésta pueda ser satisfecha, por lo menos parcialmente, con medidas selectivas capaces de desmovilizar a las bases y aislar a sus líderes. La entrada de un nuevo actor —las fuerzas armadas— introduce, por consiguiente, un elemento nuevo en el proceso político presenciado en casos anteriores.

Ante todo, la similitud del caso chiapaneco con otros anteriores estriba en la disposición del gobierno a resolver el conflicto con reformas sociales. Pero aún así, el conflicto abierto entre los rebeldes que representan los pueblos indígenas, y las autoridades locales, que tradicionalmente han respondido a los intereses de los ganaderos del estado, no permite utilizar soluciones reformistas conocidas. Esto se debe a que en el pasado, recursos destinados a los indígenas fueron desviados por las autoridades locales.[15] De allí las renuncias forzadas de un gran número de ediles priistas así como del gobernador del estado que pueden considerarse, de antemano, como concesiones otorgadas por el gobierno central.[16] La resolución del conflicto chiapaneco incluye, por lo tanto, problemas de representatividad política (tanto en los gobiernos locales como en el estatal), de justicia y de uso de la fuerza

[15] Como ejemplo de lo anterior, en Chiapas, los fondos de Pronasol fueron desviados para construir una cárcel y un cuartel militar.

[16] Para fines de abril de 1995, más del 45% de los alcaldes habían sido remplazados (*La Jornada*, 22 de abril de 1995).

policiaca que, en el pasado, no habían coincidido con demandas de carácter social.

En conclusión, la comprobación de la hipótesis planteada, según la cual los pueblos indígenas de Chiapas (y probablemente también de otros estados) se beneficiarán de la amenaza que el EZLN ha representado para el Estado, no puede ponerse en duda. Aun antes de que las negociaciones de paz hubieran empezado, los rebeldes ya habían obtenido una concesión fundamental: lejos de ser, como unas semanas antes, criminales fugitivos, podían sentarse con carácter de representantes legítimos de sus bases, en la mesa de las negociaciones, con lujo de protección ciudadana contra la posible mala fe o traición del gobierno.[17] Aunque el resultado final de estas negociaciones todavía no se conoce al momento de escribir este epílogo, no cabe duda de que: *1*) el gobierno tiene que llegar a un acuerdo de paz duradero; *2*) habrá estructuras de representación política más auténticas en el estado de Chiapas; y, *3*) el gobierno central atenderá mejor a las demandas de la población del estado en el futuro. Estas condiciones futuras, lejos de haber sido otorgadas gratuitamente por un Estado todopoderoso, como lo proponía el esquema teórico tradicional de análisis del autoritarismo mexicano, son concesiones que se arrebataron a un gobierno sumamente reacio, y con pretensiones de democratización muy por encima de las tímidas medidas de liberalización que efectivamente se llevaron a cabo "desde arriba".[18]

[17] Me refiero aquí a los cordones humanos de seguridad formados alrededor de la sede de las negociaciones, y a la presencia en la mesa de la Comisión Nacional de Intermediación (CONAI), compuesta de miembros de la sociedad civil.

[18] Al principio de los años ochenta, la mayoría de los estudiosos de México que comentaban sobre la posibilidad de una transición democrática en México, no distinguían entre la noción de liberalización y la de democratización. La experiencia vivida del sexenio salinista logró que se concediera que México se ha liberalizado sin democratizarse, y que de hecho, los dos procesos aparecen inversamente correlacionados en este país (Cook, Middlebrook y Molinar, 1995). La razón de tal relación inversa es bastante clara: la democracia es un proceso social que involucra la participación y la contestación (en el sentido de contestatario) por parte de los ciudadanos (Dahl, 1971), mientras que la liberalización es un proceso estatal de reforma de las reglas bajo las cuales se desenvuelve el proceso social de participación y contestación democrática. Por supuesto, la democracia no puede desarrollar-

Más que las limitadas (y a menudo carentes de instrumentación) medidas de liberalización, el cambio político más notable de los últimos años ha sido el debilitamiento de las configuraciones sociales que tradicionalmente habían sostenido la estabilidad del régimen político: el Congreso del Trabajo y el movimiento sindical independiente ahora profundamente debilitados; el sector popular del PRI varias veces descontinuado y vuelto a rearmar, pero sin éxito aparente;[19] y la CNC apenas sobreviviente (y en todo caso inmutablemente pasiva). A la vez, el debilitamiento de estos vínculos no ha sido lo bastante completo como para que surjan nuevos principios de cohesión política. Al subsistir nominalmente estas estructuras, el PRI posterior a 1994 no es ni un partido representativo en el sentido democrático de la palabra, ni tampoco una maqui naria de votación automática como en el pasado.[20]

---

se sin las libertades mínimamente indispensables (o sea, sin liberalización), pero tampoco puede ordenarse desde arriba, y su desarrollo puede frenarse cuando la liberalización queda por debajo del umbral mínimo que permite la participación política ciudadana sin temor a las represalias (condición que todavía no se ha dado en México). Para una discusión de este problema en relación con México, véase Brachet Márquez, 1992 y Brachet-Márquez y Davis, 1993).

[19] La debilidad del sector popular puede medirse por el número de nombres que ha tenido recientemente. A principios de 1989, los líderes del partido oficial anunciaron la eliminación de la CNOP y sus sustitución por una nueva agrupación, la Unión Nacional de Enlace (UNE). Este nuevo organismo incluiría no sólo a los anteriores miembros de la CNOP, sino también a los movimientos urbanos o movimientos ciudadanos, y todos los sindicatos que desearan participar. Al redefinirse de esta manera, UNE representaba un reto al poder institucional del sector obrero (y a su capacidad de frenar al la política de liberalización económica). Se presentaba como un nuevo mecanismo de participación democrática. Sin embargo, esta transformación no tuvo éxito. Habían pasado apenas dos años cuando se desmanteló. A principios de 1993, se creó un tercer organismo, el Frente Nacional de Organizaciones y Ciudadanos (FNOC).

[20] Esta indefinición se ilustra claramente en el acalorado debate sobre el aumento de 50% del Impuesto al Valor Agregado (IVA) que se dio en el Congreso de la Unión entre febrero y abril de 1995. Aunque la totalidad de la sociedad civil estaba opuesta a esta medida (incluyendo a los que habían elegido a la mayoría priista de las asambleas legislativas), todos los representantes del PRI menos uno se pronunciaron a favor, olvidando, aparentemente, que la pérdida de confianza en el PRI por parte de la población puede llevar al fracaso electoral de este partido en el futuro.

En épocas anteriores, las reformas apuntaban al reforzamiento del control ejercido por las cúpulas sectoriales establecidas. Esto se lograba por medio de excluir a las bases de las organizaciones disidentes de los beneficios acordados a los miembros de las oficiales, con lo cual se esperaba condenar el sindicalismo independiente a una muerte precoz. Al reemplazar este mecanismo tradicional de control por el clientelismo presidencial desligado de las organizaciones cupulares que garantizan la hegemonía del PRI, esta estrategia se ha hecho obsoleta. Si examinamos Pronasol como paradigma de esta transformación, constatamos que los beneficios distribuidos por este programa se dirigieron a microgrupos, y por lo tanto no pudieron tener efecto sobre la orientación política de categorías sociales más amplias (sean éstas clases, etnias, regiones o categorías ocupacionales). En vez de que estas medidas logren cambios en el pacto de dominación que refuercen la legitimidad del régimen ante amplios grupos sociales, hemos presenciado microacciones dispersas y ajustes marginales que han beneficiado a ganadores individuales como en una lotería. Tales medidas pueden lograr mejoras temporales en la votación para el PRI (como de hecho ocurrió en 1991 y 1994), pero a la vez, constituyen bases más débiles para el autoritarismo mexicano. La estabilidad del régimen depende, ahora, de la capacidad de una élite gobernante profundamente dividida para mantener dispersos a los descontentos, en vez de incorporarlos, como en el pasado, a la vieja maquinaria cupular.

La pregunta que se hace todo el mundo es si esta situación de precariedad política puede seguir considerándose como "más de lo mismo", o si representa un paso cualitativo en dirección de un nuevo tipo de régimen político en México. Aunque esta cuestión queda explícitamente fuera de la discusión en este libro, la perspectiva histórica adoptada tiene algo que ofrecer en este debate. Un primer punto sugerido por nuestro análisis es que los retos al poder estatal, impulsados por grupos subordinados organizados que son relativamente aislados bastan para lograr un cambio *en* el régimen, pero no *de* régimen. Entonces ¿que faltaría para que tales retos se volvieran potencialmente destructores del régimen? Este libro indica, primero, que la amenaza debe ser efectiva, en el sentido de lograr una amplia coalición de fuerzas sociales opuestas

al régimen; segundo que esta coalición debe ser integrada y lista para actuar a tiempo para impedir el proceso "normal" de renovación del ciclo político, o sea, para ganar las elecciones.

Estas dos condiciones excepcionales se han cumplido en dos ocasiones: en 1940 y en 1988. Ambas veces, las políticas del gobierno saliente habían generado un descontento acumulado a lo largo de varios años, el cual se transformó en un terremoto electoral que amenazó con derrotar al partido oficial. En el primer caso, la causa del descontento fueron las reformas cardenistas llevadas a cabo entre 1934 y 1939, las cuales enfurecieron tanto a los que quedaron fuera de ellas (los sectores medios, los pobres urbanos y las organizaciones obreras independientes) como a los que tenían que pagar por ellas (los empresarios). El descontento pudo haberse aglutinado alrededor de la figura de Andrew Almazán, cuya plataforma electoral puede describirse como moderadamente conservadora, de hecho muy similar a las políticas que adoptó su contrincante victorioso. En 1988, se pronunció a favor del FDN, encabezado por el entonces prestigioso Cuahutémoc Cárdenas, una coalición heterogénea: los desempleados, las masas populares urbanas, algunos sindicatos independientes, los profesionistas e intelectuales, y los movimientos sociales nacidos de la crisis de los ochenta. Tanto en 1940 como en 1988, el partido oficial (y por lo tanto el régimen) utilizó prácticas electorales ilegales para salvarse, y posteriormente dispersó a las coaliciones opositoras, principalmente por medio de políticas que respondían a las demandas de sus participantes.

Si nos basamos en estos episodios para extrapolar hacia el futuro, podemos entender por qué el gobierno de Salinas se rehusó a admitir el fracaso de su estrategia económica antes de los comicios de 1994. Al hacer más problemática la victoria del PRI, las limitadas (e imperfectamente instrumentadas) medidas liberalizadoras hacían imprescindible guardar el secreto sobre una debacle económica que podía unir al país en contra del PRI. Como consecuencia de esta decisión, la crisis económica no pudo sumarse a los choques provocados por los traumáticos acontecimientos de 1994. Por consiguiente, no se generó una ola de oposición capaz de provocar un cambio político cualitativo. Sin duda, esta decisión preservó al régimen, aunque hundió al país (y casi al sistema financiero latinoamericano entero) en la peor crisis de su historia.

Estos acontecimientos nos enseñan, entre otras cosas, que la herencia más duradera del régimen posrevolucionario (que podrá ser sumamente útil en una posterior transición a la democracia) es el respeto cuasi religioso que manifiestan todos los actores políticos mexicanos (incluyendo a los opositores del régimen) hacia el ciclo político sexenal. Importa poco que tal respeto pueda atribuirse a la virtud cívica innata de los mexicanos, o a la incapacidad de los partidos u otras organizaciones de caracter político de tener vida fuera de los periodos electorales. El hecho inescapable es que, a pesar del virtualmente universal rechazo a las políticas de choque adoptadas por el gobierno del presidente Zedillo, la oposición no *coalesce* en la etapa temprana de este nuevo ciclo político. Se manifiesta en foros restringidos a cuestiones específicas (como la reforma tributaria, el alza en las tarifas del transporte urbano, o las tasas exorbitantes de intereses), y a participantes directamente afectados por ellas. Inclusive los partidos de oposición expresan sus desacuerdos asunto por asunto, sin referirse a alternativas cabalmente formuladas al proyecto del gobierno. Este proceso atomizador va de par con la organización por parte del nuevo gobierno de foros de consulta popular en los cuales los ciudadanos interesados (en realidad los especialistas de las cuestiones, y los representantes de los partidos) pueden opinar sobre el "Plan Nacional de Desarrollo" del equipo gubernamental en turno. Sin embargo, en tales foros, no puede haber debates críticos de fondo (v. gr., los efectos nefastos de las políticas del neoliberalismo económico sobre la población, y cómo corregirlos).

En 1995 al igual que en periodos anteriores, la ausencia de visiones alternativas sobre la base de las cuales examinar críticamente las acciones del gobierno en turno refuerza el convencimiento, ampliamente compartido, de que las decisiones financieras y económicas que se han impuesto a la población (sin consultar a los ciudadanos, y utilizando a la mayoría priista y la colaboración panista en el Congreso para arrasar con la oposición) son técnicamente necesarias, y por lo tanto inevitables. Con toda tranquilidad se puede dejar (y hasta fomentar) que la ira popular se voltee contra el presidente que salió o sus consejeros.

Para que el nivel de descontento, que es palpable durante el primer semestre de 1995, se convierta en una fuerza capaz de

empujar hacia el cambio político, se necesitaría agregar dos condiciones interrelacionadas: primero que el descontento siga vivo, aunque en forma dispersa, hasta que surja el candidato a la presidencia para el periodo 2000 a 2006 (lo cual implica la hipótesis nada inverosímil de un periodo de recesión económica que se extienda hasta 1999);[21] y segundo, que este descontento encuentre una figura política reconocida y se consolide como movimiento justo a tiempo para actuar en forma concertada en el momento electoral. Esto implica la incapacidad por parte del gobierno de Zedillo de levantar el país de una depresión económica mucho más devastadora que la anterior, misma que había sido sólo parcial y temporalmente solucionada por las políticas de apertura comercial.

Lo que no incluye el guión es la clase de transición política que puede generarse dentro de este escenario. Aunque las fuerzas conservadoras actualmente coincidan con el gobierno en su visión neoliberal del futuro del país, es posible que acaben por no estar de acuerdo con la incompetencia y la corrupción que inevitablemente acompañan las transformaciones impulsadas por el PRI. El resurgimiento de la derecha católica y el nuevo papel político otorgado por las reformas salinistas a la Iglesia católica, indican la posibilidad de la futura conformación de una coalición conservadora encabezada por el PAN, especialmente si las gobernaturas y las alcaldías arrebatadas al PRI por ese partido sirven de ejemplo político de lo que entiende Acción Nacional por "buena administración". La oposición de izquierda, por su parte, ha perdido tanto en el atractivo inicial de su fundador como en estatura electoral,[22] y tampoco ha ganado nada con el conflicto de Chiapas. En cambio, la resolución relativamente pacífica de este mismo conflicto puede ser capitalizada por la derecha para evidenciar la ingobernabilidad creciente bajo la batuta del PRI. Para triunfar sobre el partido

[21] Según las promesas del presidente Zedillo, la selección del próximo candidato a la presidencia será por medio de una elección interna del partido. Debemos recordar, sin embargo, que Carlos Salinas de Gortari también anunció la democratización de México cuando tomó el poder, y también había prometido que no nombraría a su sucesor. Por lo tanto, es demasiado temprano para predecir cuáles de las actuales promesas presidenciales tienen alguna probabilidad de cumplirse.

[22] Esto se debe, en gran parte, a la represión sistemática del PRD, evidenciada por los cientos de asesinatos no resueltos de sus militantes desde la creación del PRD.

oficial, sin embargo, el PAN tendrá que ampliar su atractivo ante los excluidos de la gran bonanza anunciada por los neoliberales, es decir, los pobres, que conforman más de la mitad de la población, y seguirán creciendo en los años venideros.[23] Esto implica que este partido haga realidad algunas de las promesas incumplidas por el PRI, bajo condiciones de mínima credibilidad. De lo contrario, seguirá siendo un partido preponderantemente clasemediero y provinciano.

En resumen, la actual precariedad política del régimen apunta hacia una democratización de corte restrictivo, que aunque signifique una transformación profunda de la cultura política del país, no augura mejoras sustanciales para las clases subordinadas, pauperizadas por 13 años de un modelo de desarrollo que las excluye.

México, D. F., 10 de julio de 1995

[23] La proporción de la población mexicana que se encontraba por debajo de la línea de la pobreza en 1989 era del 64 por ciento. En 1992, esta proporción era de 66% (Boltvinik, 1994).

# APÉNDICE 1

## CRONOLOGÍA GENERAL

| | *Acontecimientos nacionales* | *Leyes laborales y sociales* | *Acontecimientos internacionales* |
|---|---|---|---|
| 1906-1908 | Huelga en las minas de Cananea y la fábrica de textiles de Río Blanco | | |
| 1908 | | Seguro contra accidentes de trabajo en los estados de México y Nuevo León | |
| 1910 | Elección fraudulenta; F. I. Madero encarcelado | | |
| | Declaración de la rebelión armada por Madero (20 de noviembre) | | |
| 1911 | Elección de F. I. Madero | | |
| | Reinstauración de la Constitución de 1857 | Libertad de asociación para los obreros (sindicatos); libertad de acuerdos entre trabajadores y patrones | |
| | | Creación del mecanismo de "Conciliación y Arbitraje" para resolver los conflictos industriales | |

| | *Acontecimientos nacionales* | *Leyes laborales y sociales* | *Acontecimientos internacionales* |
|---|---|---|---|
| 1912 | Asesinato de F. I. Madero | | |
| 1913-1914 | Golpe de Victoriano Huerta | | |
| 1914-1915 | Emiliano Zapata y Francisco Villa derrocan a Huerta | | Principia la primera guerra mundial |
| 1915 | Convención de Aguascalientes | | |
| 1917-1920 | Venustiano Carranza presidente | | Revolución rusa |
| 1917 | Constitución de 1917 | Art .123 de la Constitución de 1917 | |
| 1918 | | | Tratado de Versalles |
| 1920 | Golpe de Á. Obregón; Adolfo de la Huerta presidente interino (mayo-dic.); Á. Obregón elegido (dic.) | | |
| 1920-1924 | Álvaro Obregón presidente | | |
| 1923 | Golpe fracasado de Adolfo de la Huerta | | |
| 1924 | Acuerdo de Bucareli | | |
| 1924-1928 | Plutarco Elías Calles presidente | | |

| | *Acontecimientos nacionales* | *Leyes laborales y sociales* | *Acontecimientos internacionales* |
|---|---|---|---|
| 1925 | Fundación del Banco de México | Seguro Social limitado para los funcionarios y las fuerzas armadas | Fundación de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) |
| 1927 | | Federalización de "Conciliación y Arbitraje" | |
| 1928 | Segunda elección y asesinato de Á. Obregón | Seguro social limitado para los maestros | |
| 1929 | Creación del Partido Nacional Revolucionario | | Principia la depresión mundial |
| 1928-1930 | Emilio Portes Gil presidente | | |
| 1930-1932 | Pascual Ortiz Rubio presidente | Ley Federal del Trabajo | |
| 1932-1934 | Abelardo Rodríguez presidente | | |
| 1934 | | Propuesta Bach-Zamora para la Seguridad Social | |
| 1934-1940 | Lázaro Cárdenas presidente | | |
| 1938 | Creación del Partido Revolucionario Mexicano; nacionalización del petróleo; creación del Partido Acción Nacional | Seguridad Social para los trabajadores del petróleo y de los ferrocarriles | |
| 1939 | | | Principia la segunda guerra mundial |

| | *Acontecimientos nacionales* | *Leyes laborales y sociales* | *Acontecimientos internacionales* |
|---|---|---|---|
| 1940-1946 | Manuel Ávila Camacho presidente | | |
| 1941 | Exclusión de los militares de la CTM | | |
| 1942 | | Pacto Obrero | |
| 1943 | Creación de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP) | Creación del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) | |
| | | Revisión de la Ley Federal del Trabajo: restricción del derecho a huelga | |
| 1945 | | | Fin de la segunda guerra mundial |
| 1946 | Creación del Partido Revolucionario Institucional (PRI) | | |
| 1946-1952 | Miguel Alemán presidente | | |
| 1948 | Devaluación | | |
| | Creación del Partido Popular | | |
| 1950-1953 | | | Guerra de Corea |
| 1952-1958 | Adolfo Ruiz Cortínez presidente | | |

| | *Acontecimientos nacionales* | *Leyes laborales y sociales* | *Acontecimientos internacionales* |
|---|---|---|---|
| 1954 | Devaluación | Creación de la Cía. de Export. e Import. Mexicanas, S. A., para estabilizar el precio de los productos agrícolas | |
| 1958-1964 | Adolfo López Mateos presidente | | |
| 1959 | | Creación del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) | Revolución cubana |
| 1961-1962 | | Ley de Reparto de Utilidades | Invasión de Bahía Cochinos y crisis de los misiles |
| 1963 | | | Alianza para el progreso |
| 1964-1970 | Gustavo Díaz Ordaz presidente | | |
| 1968 | Movimiento estudiantil; masacre de Tlatelolco | Enmienda al Art. 111 de la Ley Federal del Trabajo para ofrecer vivienda a los obreros | Juegos Olímpicos en México; movimiento estudiantil francés |
| 1970-1976 | Luis Echeverría presidente | | |
| 1972 | | Creación del Infonavit, Fovissste e Indeco | |
| 1973 | | | Crisis petrolera |
| 1974 | | Ley de Población | |
| 1976 | Devaluación | | |

| | *Acontecimientos nacionales* | *Leyes laborales y sociales* | *Acontecimientos internacionales* |
|---|---|---|---|
| 1976-1982 | José López Portillo presidente | | |
| 1977 | Reforma política | Creación de Coplamar | |
| 1980 | | Creación del Sistema Alimentario Mexicano (SAM) | |
| 1981 | Moratoria | | |
| 1982 | Nacionalización de la banca | | |
| 1982-1988 | Miguel de la Madrid presidente | Descontinuación del SAM | |
| 1984 | | Declaración del derecho constitucional a la salud | |
| 1985 | Sismo | Liberación de los precios de alimentos y del transporte | |
| 1987 | Pacto de Solidaridad Económica (PSE) | | |
| 1988-1994 | Carlos Salinas de Gortari presidente | | |
| 1989 | | Creación del Programa Nacional de Solidaridad | Derrumbe del muro de Berlín |

| | *Acontecimientos nacionales* | *Leyes laborales y sociales* | *Acontecimientos internacionales* |
|---|---|---|---|
| | Renegociación de la deuda; creación del Partido de la Revolución Democrática (PRD) | Descontinuación de distribución de alimentos por la Conasupo | Desintegración de la Unión Soviética |
| 1990 | Descontinuación de la CNOP | | |
| 1992 | | Derogación del Art. 27 constitucional sobre propiedad ejidal | |
| 1994 | Levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN); Tratado de Libre Comercio; asesinato de Colosio; devaluación y crisis financiera aguda | | |

# APÉNDICE 2

## Lista de abreviaturas

| | |
|---|---|
| Banrural | Banco Nacional de Desarrollo Rural |
| BID | Banco Internacional para el Desarrollo |
| BUO | Bloque de Unidad Obrera |
| Canacintra | Cámara Nacional de la Industria de la Transformación |
| CEIMSA | Compañía de Exportaciones e Importaciones Mexicanas, S. A. |
| CFE | Comisión Federal de Electricidad |
| CGOCM | Confederación General de Obreros y Campesinos de México |
| CGT | Confederación General de Trabajadores |
| CNC | Confederación Nacional de Campesinos |
| CNOP | Confederación Nacional de Organizaciones Populares |
| CNPA | Coordinadora Nacional del Plan de Ayala |
| CNSE | Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales |
| CNTE | Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación |
| COCM | Confederación de Obreros y Campesinos de México |
| COM | Casa del Obrero Mundial |
| Conai | Comisión Nacional de Intermediación |
| Conamup | Coordinadora Nacional de los Movimientos Urbanos Populares |
| Conasupo | Compañía Nacional de Subsistencias Populares |
| Concamin | Confederación de Cámaras Industriales |
| Concanaco | Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio |
| Coparmex | Confederación Patronal de la República Mexicana |
| Coplamar | Coordinadora General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados |
| Corett | Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra |

| | |
|---|---|
| CROC | Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos |
| CROM | Confederación Regional Obrera Mexicana |
| CSF | Confederación de Sociedades de Ferrocarriles |
| CT | Congreso del Trabajo |
| CTAL | Confederación de Trabajadores de América Latina |
| CTM | Confederación de Trabajadores de México |
| CTRM | Confederación del Trabajo de la Región Mexicana |
| CUT | Central Única de Trabajadores |
| EZLN | Ejército Zapatista de Liberación Nacional |
| FDN | Frente Democrático Nacional |
| FEP | Frente Electoral del Pueblo |
| FMI | Fondo Monetario Internacional |
| FNDSCAC | Frente Nacional en Defensa del Salario y Contra la Carestía, Asociación Civil |
| FNOC | Frente Nacional de Organizaciones y Ciudadanos |
| FOCM | Federación de Obreros y Campesinos de México |
| Fovissste | Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado |
| FSODF | Federación de Sindicatos Obreros del Distrito Federal |
| FSTSE | Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado |
| IMSS | Instituto Mexicano del Seguro Social |
| Indeco | Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad |
| Infonavit | Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores |
| INV | Instituto Nacional de la Vivienda |
| ISSSTE | Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado |
| IVA | Impuesto al Valor Agregado |
| IWW | International Workers of the World |
| MLN | Movimiento de Liberación Nacional |
| MSF | Movimiento Sindical Ferrocarrilero |
| MUR | Movimiento de Unión Revolucionaria |
| PAN | Partido Acción Nacional |

| | |
|---|---|
| PCM | Partido Comunista Mexicano |
| PECE | Pacto de Estabilización y Crecimiento Económicos |
| Pemex | Petróleos Mexicanos |
| PIB | Producto Interno Bruto |
| PIRE | Programa Inmediato de Reordenamiento Económico |
| PLM | Partido Laborista Mexicano |
| PNB | Producto Nacional Bruto |
| PNR | Partido Nacional Revolucionario |
| PP | Partido Popular |
| PPS | Partido Popular Socialista |
| PRD | Partido de la Revolución Democrática |
| PRI | Partido Revolucionario Institucional |
| PRM | Partido de la Revolución Mexicana |
| Procampo | Programa de Apoyos Directos al Campo |
| Pronasol | Programa Nacional de Solidaridad |
| PRT | Partido Revolucionario de los y las Trabajadores |
| PSE | Pacto de Solidaridad Económica |
| PSUM | Partido Socialista Unificado de México |
| SAM | Sistema Alimentario Mexicano |
| SME | Sindicato Mexicano de Electricistas |
| SNESCRM | Sindicato Nacional de Electricistas, Similares y Conexos de la República Mexicana |
| SNTE | Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación |
| SS | Secretaría de Salud (a partir de 1984; antes SSA) |
| SSA | Secretaría de Salubridad y Asistencia |
| STERM | Sindicato de Trabajadores del Estado de la República Mexicana (antes de la fundación del SNTE) |
| STERM | Sindicato de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana |
| STFRM | Sindicato de Trabajadores Ferrocarrileros de la República Mexicana |
| STPRM | Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana |
| STUNAM | Sindicato de Trabajadores de la Universidad Nacional Autónoma de México |
| SUTERM | Sindicato Único de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana |
| TLC | Tratado de Libre Comercio |

| | |
|---|---|
| UGOCM | Unión General de Obreros y Campesinos de México |
| UNAM | Universidad Nacional Autónoma de México |
| UNE | Unión Nacional de Enlace |
| UPN | Universidad Pedagógica Nacional |

# APÉNDICE 3
# ESTADÍSTICAS HISTÓRICAS

CUADRO A.1
**Población mexicana, 1900-1994**

| *Año* | *Población* |
|---|---|
| 1900 | 13 607 272 |
| 1905 | 14 331 188 |
| 1910 | 15 160 369 |
| 1921 | 14 334 780 |
| 1930 | 16 552 722 |
| 1940 | 19 653 552 |
| 1950 | 25 791 017 |
| 1960 | 34 923 129 |
| 1970 | 48 225 238 |
| 1975 | 60 153 387 |
| 1980 | 69 392 835 |
| 1985 | 78 524 158 |
| 1990 | 85 124 000 |
| 1991 | 82 820 000 |
| 1992 | 84 420 000 |
| 1993 | 85 970 000 |
| 1994 | 87 520 000 |

Fuentes: INEGI: 1900-1985; CEPAL: 1990, y Ciemex-WEFA: 1995.

CUADRO A.2.1
**Índice de salarios reales de los trabajadores, Distrito Federal, 1938-1982**

| *Año* | *Índice* | *Año* | *Índice* |
|---|---|---|---|
| 1938 | 100.0 | 1961 | 66.4 |
| 1939 | 92.0 | 1962 | 70.9 |
| 1940 | 83.2 | 1963 | 75.7 |
| 1941 | 79.1 | 1964 | 74.2 |
| 1942 | 66.1 | 1965 | 79.9 |
| 1943 | 66.8 | 1966 | 84.6 |
| 1944 | 53.0 | 1967 | 90.7 |
| 1945 | 50.3 | 1968 | 91.4 |
| 1946 | 45.8 | 1969 | 99.8 |
| 1947 | 46.4 | 1970 | 96.9 |
| 1948 | 52.4 | 1971 | 99.5 |
| 1949 | 52.1 | 1972 | 107.5 |
| 1950 | 66.1 | 1973 | 116.6 |
| 1951 | 50.9 | 1974 | 125.7 |
| 1952 | 49.7 | 1975 | 117.6 |
| 1953 | 53.3 | 1976 | 143.5 |
| 1954 | 57.0 | 1977 | 125.7 |
| 1955 | 57.1 | 1978 | 123.6 |
| 1956 | 60.2 | 1979 | 122.6 |
| 1957 | 59.9 | 1980 | 116.8 |
| 1958 | 63.5 | 1981 | 122.6 |
| 1959 | 64.2 | 1982 | 100.2 |
| 1960 | 64.7 | | |

Fuente: Bortz, 1986: 45.

CUADRO A.2.2
**Salario mínimo anual, 1985-1994**

| *Año* | *Salario nominal (N$)* | *Índice salario medio (1980=100)* |
|---|---|---|
| 1985 | 623.1 | 73 |
| 1986 | 1 054.1 | 66 |
| 1987 | 2 396.0 | 65 |
| 1988 | 4 676.9 | 59 |
| 1989 | 5 893.9 | 62 |
| 1990 | 7 668.9 | 64 |
| 1991 | 9 717.1 | 66 |
| 1992 | 12 072.6 | 71 |
| 1993 | 13 614.8 | 73 |
| 1994 | 14 813.9 | 74 |

Fuente: Ciemex-WEFA, julio de 1995.

CUADRO A.3
**Producto Nacional Bruto, 1900-1991**

| *Año* | *Índice de precios (1980 = 100)* B | *PNB (millones de pesos)* Corrientes A | *PNB (millones de pesos)* 1980 C |
|---|---|---|---|
| 1900 | 0.74 | 1 316.80 | 176 799 |
| 1901 | 0.94 | 1 774.10 | 188 574 |
| 1902 | 0.94 | 1 672.30 | 177 753 |
| 1903 | 0.94 | 1 859.00 | 197 598 |
| 1904 | 0.92 | 1 835.70 | 199 273 |
| 1905 | 1.02 | 2 272.80 | 222 998 |
| 1906 | 1.02 | 2 216.60 | 217 484 |
| 1907 | 1.02 | 2 346.00 | 230 181 |
| 1908 | 1.04 | 2 407.60 | 231 767 |
| 1909 | 1.12 | 2 643.10 | 236 583 |
| 1910 | 1.29 | 3 100.50 | 239 680 |
| 1921 | 2.12 | 5 455.00 | 257 700 |
| 1922 | 1.74 | 4 590.20 | 263 139 |
| 1923 | 1.84 | 5 013.60 | 272 123 |
| 1924 | 1.72 | 4 632.60 | 268 588 |

## CUADRO A.3
## (continuación)

| Año | Índice (1980= 100) B | PNB (millones de pesos) Corrientes A | PNB (millones de pesos) 1980 C |
|---|---|---|---|
| 1925 | 1.84 | 5 468.80 | 296 830 |
| 1926 | 1.80 | 5 459.09 | 303 283 |
| 1927 | 1.72 | 4 987.00 | 289 135 |
| 1928 | 1.72 | 5 017.80 | 290 921 |
| 1929 | 1.74 | 4 862.90 | 278 772 |
| 1930 | 1.78 | 4 667.70 | 261 701 |
| 1931 | 1.55 | 4 218.80 | 272 462 |
| 1932 | 1.39 | 3 205.50 | 230 346 |
| 1933 | 1.47 | 3 781.70 | 257 259 |
| 1934 | 1.51 | 4 150.90 | 275 040 |
| 1935 | 1.55 | 4 540.30 | 293 225 |
| 1936 | 1.69 | 5 345.70 | 317 139 |
| 1937 | 2.08 | 6 800.40 | 327 320 |
| 1938 | 2.18 | 7 281.10 | 334 671 |
| 1939 | 2.21 | 7 785.10 | 351 504 |
| 1940 | 2.31 | 8 248.80 | 356 659 |
| 1941 | 2.35 | 9 232.40 | 392 534 |
| 1942 | 2.59 | 10 680.80 | 412 832 |
| 1943 | 3.04 | 13 035.30 | 429 075 |
| 1944 | 4.06 | 18 801.20 | 463 403 |
| 1945 | 4.29 | 20 565.70 | 479 119 |
| 1946 | 5.49 | 27 929.60 | 508 921 |
| 1947 | 5.88 | 31 022.60 | 527 595 |
| 1948 | 6.04 | 33 101.20 | 548 324 |
| 1949 | 6.29 | 36 411.80 | 578 737 |
| 1950 | 6.62 | 42 162.80 | 636 439 |
| 1951 | 7.94 | 54 374.70 | 684 992 |
| 1952 | 8.55 | 60 992.60 | 713 731 |
| 1953 | 8.49 | 60 663.70 | 714 801 |
| 1954 | 9.41 | 73 935.60 | 785 880 |
| 1955 | 10.54 | 90 053.30 | 854 007 |
| 1956 | 11.29 | 102 919.90 | 911 635 |
| 1957 | 12.05 | 118 205.70 | 980 635 |
| 1958 | 12.72 | 131 376.80 | 1 032 804 |
| 1959 | 13.23 | 140 771.50 | 1 064 033 |
| 1960 | 13.88 | 159 703.20 | 1 150 865 |
| 1961 | 14.35 | 173 236.10 | 1 207 456 |
| 1962 | 14.78 | 186 780.70 | 1 263 876 |

## CUADRO A.3
## (conclusión)

| Año | Índice (1980= 100) B | PNB (millones de pesos) Corrientes A | PNB (millones de pesos) 1980 C |
|---|---|---|---|
| 1963 | 15.25 | 207 952.30 | 1 363 729 |
| 1964 | 16.11 | 245 500.50 | 1 523 788 |
| 1965 | 16.48 | 267 420.20 | 1 622 341 |
| 1966 | 17.13 | 297 196.00 | 1 734 904 |
| 1967 | 17.62 | 325 024.80 | 1 844 594 |
| 1968 | 18.05 | 359 857.70 | 1 993 495 |
| 1969 | 18.76 | 397 796.40 | 2 120 766 |
| 1970 | 19.60 | 444 271.40 | 2 266 691 |
| 1971 | 20.76 | 490 011.00 | 2 360 771 |
| 1972 | 22.05 | 564 726.50 | 2 561 118 |
| 1973 | 24.87 | 690 891.30 | 2 777 743 |
| 1974 | 30.54 | 899 706.80 | 2 946 303 |
| 1975 | 35.34 | 1 100 049.80 | 3 112 867 |
| 1976 | 42.26 | 1 370 968.30 | 3 244 312 |
| 1977 | 55.12 | 1 849 262.70 | 3 355 268 |
| 1978 | 64.35 | 2 337 397.90 | 3 632 501 |
| 1979 | 77.36 | 3 067 526.40 | 3 965 200 |
| 1980 | 100.00 | 4 470 077.00 | 4 470 077 |
| 1981 | 126.00 | 6 127 632.00 | 4 863 200 |
| 1982 | 202.80 | 9 797 791.00 | 4 831 258 |
| 1983 | 386.10 | 17 878 720.00 | 4 630 593 |
| 1984 | 614.40 | 29 471 575.00 | 4 796 806 |
| 1985 | 962.90 | 47 391 702.00 | 4 921 768 |
| 1986 | 1 672.90 | 79 191 347.00 | 4 733 776 |
| 1987 | 4 001.10 | 192 801 935.00 | 4 818 723 |
| 1988 | 7 981.80 | 389 258 523.00 | 4 876 826 |
| 1989 | 10 006.70 | 503 667 765.00 | 5 033 305 |
| 1990 | 12 915.10 | 678 923 486.00 | 5 256 819 |
| 1991 | 15 840.00 | 865 166 000.00 | 5 464.00 |
| 1992 | 18 150.00 | 1 019 156 000.00 | 5 615.96 |
| 1993[a] | 19 900.00 | 1 127 584.00 | 5 649.67 |
| 1994 | 21 424.00 | 1 253 021.00 | 5 848.30 |
| 1995[b] | 29 110.00 | 1 632 754.00 | 5 609.54 |

[a] A partir de 1993, millones de nuevos pesos.

[b] Proyección.

Fuentes: Banco de México, Informes anuales. Ciemex-WEFA, 1995 (julio).

CUADRO A.4.1
**Deuda pública mexicana (pesos), 1913-1946**

| *Año* | *Externa* | *Interna* | *Total* |
|---|---|---|---|
| 1913 | 463 500 000 | 136 500 000 | 600 000 000 |
| 1922 | 1 037 116 145 | 113 475 388 | 1 150 591 533 |
| 1925 | 669 467 826 | 108 015 902 | 777 483 728 |
| 1929 | 656 500 000 | 116 000 000 | 772 500 000 |
| 1942 | 2 589 382 874 | 523 050 000 | 3 112 432 847 |
| 1946 | 485 341 343 | 1 068 143 000 | 1 553 484 343 |

Fuente: Bazant, 1968:227.

CUADRO A.4.2
**Deuda neta total del sector público[1]**
**Deuda económica amplia 1980-1994**
**(saldos promedios en millones de N$)**

| | *Millones de nuevos pesos* | | | *Porcentajes de PIB* | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| *Años* | *Total* | *Externa* | *Interna* | *Total* | *Externa* | *Interna* |
| 1980 | 1 187 | 769 | 417 | 26.5 | 17.2 | 9.3 |
| 1981 | 1 806 | 1 090 | 716 | 29.5 | 17.8 | 11.7 |
| 1982 | 5 125 | 3 515 | 1 610 | 52.3 | 35.9 | 16.4 |
| 1983 | 10 936 | 7 917 | 3 019 | 61.2 | 44.3 | 16.9 |
| 1984 | 17 129 | 12 163 | 4 966 | 58.1 | 41.3 | 16.8 |
| 1985 | 27 580 | 19 935 | 7 645 | 58.2 | 42.1 | 16.1 |
| 1986 | 63 934 | 48 962 | 14 972 | 80.7 | 61.8 | 18.9 |
| 1987 | 148 149 | 118 631 | 29 518 | 76.6 | 61.4 | 15.3 |
| 1988 | 257 577 | 191 007 | 66 570 | 66.0 | 48.9 | 17.0 |
| 1989 | 302 218 | 202 837 | 99 381 | 59.5 | 40.0 | 19.6 |
| 1990 | 338 604 | 210 520 | 128 084 | 49.3 | 30.7 | 18.7 |
| 1991 | 339 552 | 208 273 | 131 280 | 39.2 | 24.1 | 15.2 |
| 1992 | 300 748 | 211 005 | 89 743 | 29.5 | 20.7 | 8.8 |
| 1993 | 274 631 | 213 105 | 61 526 | 24.4 | 18.9 | 5.5 |
| 1994$_p$ | 310 211 | 256 096 | 54 115 | 24.8 | 20.5 | 4.3 |

[1] Las cifras históricas de la Deuda Económica Amplia no coinciden con las presentadas en informes anteriores debido a una revisión metodológica, resultado de la consideración de nuevos conceptos de recursos y obligaciones del Banco de México y de las bancas comerciales y de desarrollo.

$_p$ Preliminar

Fuente: Banco de México, Informe Anual, 1994. México, 1995.

CUADRO A.5.1
**Servicio de la deuda externa pública de México e ingresos por exportaciones, 1960-1973 (millones de dólares)**

| *Año* | *Ingresos por exportaciones* | *Servicio/deuda* | *Servicio deuda como porcentaje de exportación* |
|---|---|---|---|
| 1960 | 1 457.2 | 219.0 | 15.0 |
| 1961 | 1 545.8 | 218.9 | 14.2 |
| 1962 | 1 664.0 | 321.5 | 19.3 |
| 1963 | 1 767.9 | 288.2 | 16.3 |
| 1964 | 1 907.7 | 433.5 | 22.7 |
| 1965 | 2 112.5 | 483.8 | 22.9 |
| 1966 | 2 265.6 | 456.5 | 20.1 |
| 1967 | 2 324.5 | 469.8 | 20.2 |
| 1969 | 2 588.4 | 622.3 | 24.0 |
| 1970 | 2 868.0 | 493.5 | 24.2 |
| 1971 | 3 106.9 | 724.7 | 23.3 |
| 1972 | 3 736.1 | 851.2 | 22.8 |
| 1973 | 4 665.2 | 747.5 | 17.2 |

Fuente: Green, 1976: 147.

CUADRO A.5.2

**Servico de la deuda externa pública, ingresos por exportación y servicios de la deuda como porcentaje de exportaciones, 1986-1994 (millones de dólares)**

| *Año* | *Ingresos por exportaciones** | *Servicio deuda* | *Servicio deuda como porcentaje de exportación* |
|---|---|---|---|
| 1986 | 25.180 | 16.810 | 66.7 |
| 1987 | 31.443 | 16.909 | 53.8 |
| 1988 | 33.741 | 16.589 | 49.2 |
| 1989 | 38.126 | 16.984 | 44.5 |
| 1990 | 45.067 | 14.473 | 32.1 |
| 1991 | 45.354 | 17.887 | 39.4 |
| 1992 | 47.366 | 22.976 | 48.5 |
| 1993 | 50.202 | 19.131 | 38.1 |
| 1994* | 60.882 | 17.467 | 28.6 |

* De 1985 a 1993 las cifras de exportaciones no incluyen las maquiladoras; en 1994, las maquiladoras (aproximadamente 26 mil millones de dólares) sí fueron incluidas, por lo que el porcentaje del servicio de la deuda en relación con exportaciones sin éstas sería de 49.9 por ciento.

Fuentes: Ciemex-WEFA, julio de 1995; Banco de México, Informe anual 1994.

# BIBLIOGRAFÍA


Aguilar Zinser, Adolfo, 1986. *Aún tiembla*. México, Grijalbo.

—— 1989. "Desconcertante aceptación del nuevo presidencialismo", *Excelsior*, 23 de julio.

Aldrete Hass, José Antonio, 1989. "The Decline of the Mexican State? The Case of State Housing Intervention (1917-1988)", tesis de doctorado. Massachussetts Institute of Technology.

—— 1991. *La desconstrucción del Estado mexicano. Políticas de vivienda 1917-1988*. México, Nueva Imagen.

Alonso, Antonio, 1972. *El movimiento ferrocarrilero en México 1958-1959*. México, Era.

Alonso, Jorge, 1985. *La tendencia al enmascaramiento de los movimientos políticos*. México, SEP.

—— 1986. *Los movimientos sociales en el valle de México*. México, SEP.

—— 1988. "El papel de las convergencias de los movimientos sociales en los cambios del sistema político mexicano". La Jolla, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California.

Alvarado, Arturo (comp.), 1987. *Electoral Patterns and Perspectives in Mexico*. La Jolla, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California. Monograph Series 22.

Álvarez, Arturo, 1986. "Crisis in Mexico: Impact on the Working Class and the Labor Movement", en Barry Carr, y Ricardo Anzaldúa Montoya (comps.), *The Mexican Left, the Popular Movements, and the Politics of Austerity, 1982-1985*, Research Monograph Series 18, La Jolla. Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, pp. 47-58.

Álvarez Béjar, Alejandro, 1991, "Economic Crisis and the Labor Movement in Mexico", en Kevin J. Middlebrook (comp.), *Unions, Workers and the State in Mexico*, Serie U.S.-México Contemporary Perspectives 2. La Jolla, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California.

Anguiano, Arturo, 1986. *El Estado y la política obrera del cardenismo*. México, Era.

—— (comp.), 1988. *La transición democrática*. México, UNAM.

Arnaud, Pascal, 1981. *Estado y capitalismo en América Latina; casos de México y Argentina*. México, Siglo Veintiuno Editores.

Arreola, Álvaro, José Gerardo, Matilde Luna y Ricardo Tirado, 1986. "Memoria: los primeros ocho días", *Revista Mexicana de Sociología* 48(2), pp. 105-120.

Arriola, Carlos, 1987. "De la pérdida de confianza en el buen gobierno, 1970-1982", en Soledad Loaeza y Rafael Segovia (comps.), *La vida política en la crisis*. México, El Colegio de México, pp. 41-60.

Arteaga, Javier, 1985. "El Sistema Alimentario Mexicano (SAM): una perspectiva política", *Estudios Sociológicos* 3(8), pp. 297-314.

—— 1990. "Vivienda y descentralización; necesidades sociales frente a demandas económicas". México, El Colegio de México, inédito.

Austin, James E. y Gustavo Esteva (comps.), 1987. *Food Policy in Mexico. The Search for Self-Sufficiency*. Ithaca, Cornell University Press.

Aziz, Nassif, 1989. "Modernización presidencialista", *La Jornada*, 17 de octubre.

—— 1990. *Incertidumbre y democracia en México*, Cuadernos de La Casa Chata, 177. México, CIESAS.

Azuela, Antonio, 1987. "Derecho y política en el Programa de Renovación Habitacional Popular", *Estudios Demográficos y Urbanos* 2(1), pp. 53-73.

Banco de México. Informes anuales.

Banco Mundial, 1986. *Poverty in Latin America. The Impact of Depression*. Washington, D. C. The World Bank.

Barkin, David y Gustavo Esteva, 1982. "Social Conflict and Inflation in Mexico", *Latin American Perspectives* 9(1), pp. 48-64.

Basurto, Jorge, 1975. *El proletariado industrial en México (1850-1930)*. México, Universidad Nacional Autónoma de México.

—— 1983. *En el régimen de Echeverría: rebelión e independencia*. Colección La Clase Obrera en la Historia de México. México, Siglo Veintiuno Editores/UNAM.

—— 1984. *Del avilacamachismo al alemanismo (1940-1952)*, Colección La Clase Obrera en la Historia de México. México, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM.

Bataillon, Claude, 1968. "Le Mexique du président Díaz Ordaz", Monographe 3520. *Notes et Études Documentaires*.

Bazant, Jan, 1968. *Historia de la deuda exterior de México, 1823-1946*. México, El Colegio de México.

Bennett, Douglas C. y Kenneth E. Sharpe, 1980. "Agenda Setting and Bargaining Power: The Mexican State versus Transnational Automobile Corporations", *World Politics* 32, pp. 57-89.

—— 1985. *Transnational Corporations vs. the State*. Princeton, Princeton University Press.

Bergquist, Charles, 1986. *Labor in Latin America*. Stanford, Stanford University Press.

Bizberg, Ilán, 1983. "Las perspectivas de la oposición sindical en México," *Foro Internacional* 23 (abril-junio), pp. 331-358.

—— 1984. "Política laboral y acción sindical en México (1976-1982)", *Foro Internacional* 25 (oct.-dic.), pp. 166-189.

—— 1990. *Estado y sindicalismo en México*. México, El Colegio de México.

—— 1992. "Ouverture commerciale, marché du travail et relations industrielles", *Problèmes d'Amérique Latine, La Documentation Française* 5, Nouvelle Série, abril-junio.

—— 1995. "Reestructuración productiva y transformación del modelo de relaciones industriales: 1992-1994". México, El Colegio de México, inédito.

Boltvinik, Julio, 1987. "Ciudadanos de la pobreza y la marginación", *El Cotidiano* 19 (sep.-oct.), pp. 305-326.

—— 1994. "La satisfacción de las necesidades esenciales en México en los setenta y ochenta", en Pablo Pascual Moncayo y José Woldenberg (comps.), *Desarrollo, desigualdad y medio ambiente.* México, Cal y Arena, pp. 99-176.

Bortz, Jeffrey, 1984. *La estructura de los salarios en México.* Mexico, El Caballito.

—— 1986. "Wages and Economic Crisis in Mexico", en Barry Carr y Ricardo Anzaldúa Montoya (comps.), *The Mexican Left, the Popular Movements and the Politics of Austerity 1982-1985*, Monograph Series 18. La Jolla, Center of U.S.-Mexico Studies, University of California.

Brachet-Márquez, Viviane, 1976. *La Población de los estados de México en el siglo XIX.* México, SEP-INAH (publicado bajo el nombre de Brachet de Márquez, Viviane).

—— 1984a. "El proceso social en la formación de políticas públicas: el caso de la planificación familiar, *Estudios Sociológicos* 2(5-6), pp. 51-70.

—— 1984b. "La política de planificación familiar en México ¿un proceso institucionalizado?, *Revista Mexicana de Sociología* 46 (2), pp. 285-310.

—— 1988. "Poverty and Social Programs in Mexico (1970-1980): The Legacy of a Decade", *Latin American Research Review* 23(1), pp. 220-229.

—— 1990. "Crisis económica, impacto social y respuesta estatal: el caso de México", *Estudios Sociológicos* 8 (22), pp. 163-171.

—— 1992. "Explaining Sociopolitical Change in Latin America: The Case of Mexico", *Latin American Research Review* 27(3), pp. 91-122.

—— y Margaret Sherraden, 1994. "Political Change The Welfare State; The Case of Health and Food Policies in Mexico (1970-1993)", *World Development* 2(9), pp. 1295-1312.

—— y Diane Davis, 1995. "Replantear la democracia en México: una perspectiva histórica", *Revista de Filosofía Política* 2(4), pp. 90-125.

Brandenburg, Frank Ralph, 1964. *The Making of Modern Mexico.* Englewood Cliffs, Prentice Hall.

Bravo Ahuja, Víctor, 1982. *La empresa pública en México.* México, INAP.

Bravo Mena, Luis Felipe, 1987. "Coparmex and Mexican Politics", en Sylvia Maxfield y Ricardo Anzaldúa Montoya (comps.), *Government and Private Sector in Contemporary Mexico.* Monograph Series 20. La Jolla, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California.

Bronfman, Mario y J. Gomez de León (comps.), 1989. *La mortalidad en México: niveles, tendencias y determinantes.* México, El Colegio de México.

Calderón, G. Fernando, 1986. "Los movimientos sociales frente a la crisis", en Fernando Calderón (comp.), *Los movimientos sociales ante la crisis*, Buenos Aires, Universidad de Naciones Unidas, Clacso, Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM, pp. 237-286.

Camp, Roderick A., 1983. El tecnócrata en México, *Revista Mexicana de Sociología* 45(2), pp. 579-600.

—— 1986. *Mexico's Political Stability: The Next Five Years.* Austin, University of Texas Press.

Cárdenas, Lázaro, 1984. *Ideario político*, selección y presentación de Leonel Durán. México, Era.

Cárdenas, Enrique, 1987. *La industrialización durante la Gran Depresión.* México, El Colegio de México.

Cardoso, Fernando Henrique, 1977a. "Estado capitalista e marxismo", *Estudios Cebrap* 21. São Paulo, Brasil.

—— 1977b. "The Consumption of Dependency Theory in the United States", *Latin American Research Review* 12 (3), pp. 7-24.

—— 1979. "On the Characterization of Authoritarian Regimes in Latin America", en David Collier (comp.), *The New Authoritarianism in Latin America*, Princeton, Princeton University Press, pp. 33-60.

—— 1987. "Democracy in Latin America", *Politics and Society* 15 (1). pp. 23-42.

Carr, Barry, 1976. *El movimiento obrero y la política en México 1910-1929.* México, Era.

—— 1983. "The Mexican Economic Debacle and the Labor Movement: A New Era or More of the Same?", en Donald L. Wyman (comp.), *Mexico's Economic Crisis: Challenges and Opportunities*, Monograph Series 12, La Jolla, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, pp. 91-116.

—— 1986. "Introduction, en Barry Carr y Ricardo Anzaldúa Montoya (comps.), *The Mexican Left, the Popular Movements and the Politics of Austerity 1982-1985*, Monograph Series 18, La Jolla, Center of U.S.-Mexican Studies. University of California, pp. 1-18.

Centro Tepoztlán, 1995. *Memorándum: la crisis monetaria, financiera y económica de 1994-1995 y estrategias alternativas de desarrollo y crecimiento para México, 1995-2000-2010*, documento inédito, 22 de febrero.

Ciemex-WEFA, 1989. Perspectivas económicas de México, XXI (julio), pp. 95-186.

—— 1995. *Perspectivas económicas de México*, XXVII(1), marzo.

—— 1995. *Perspectivas económicas de México*, XXVII(2), julio.

Clark, Marjorie Ruth, 1932. *Organized Labor in Mexico.* Chapel Hill, University of North Carolina Press.

Coatsworth, John Henry, 1975. "Los orígenes del autoritarismo moderno en México", *Foro Internacional* 16 (2), pp. 205-232.

Cockroft, James, 1972. "Coercion and Ideology in Mexican Politics", en James Cockroft, André Gunder Frank y Dales L. Johnson (comps.), *Dependence and Underdevelopment in Latin America's Political Economy*. Nueva York, Anchor.

—— 1983. *Mexico: Class Formation, Capital Accumulation and the State*. Nueva York, Monthly Review.

Coleman, Kenneth M. y Charles L. Davis, 1983. "Preemptive Reform and the Mexican Working Class", *Latin American Research Review* 18(1), pp. 3-32.

Collier, David (comp.), 1979. *The New Authoritarianism in Latin America*. Princeton, Princeton University Press.

—— y Richard E. Messick, 1975. "Prerequisites vs. Diffusion: Testing Alternative Explanations of Social Security Adoption", *American Political Science Review* 69 (4), pp. 1299-1315.

Collier, Ruth Berins, 1982. "Popular Sector Incorporation and Political Supremacy: Regime Evolution in Brazil and Mexico", en Sylvia Ann Hewlett y Richard Weinert (comps.), *Brazil and Mexico. Patterns in Late Development*. Philadelphia, Institute for the Study of Human Issues, pp. 57-110.

—— y David Collier, 1979. "Inducements versus Constraints: Disaggregating 'Corporatism'", *American Political Science Review* 73 (4), pp. 967-986.

—— y David Collier, 1991. *Shaping the Political Arena*. Princeton, Princeton University Press.

Connolly, Priscilla, 1987. "La política habitacional después de los Sismos", *Estudios Demográficos y Urbanos* 2(1), pp. 101-120.

Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad, 1990. *El combate a la pobreza: lineamientos programáticos*. México, *El Nacional*.

Contreras, Ariel José, 1985. *Industrialización y crisis política*. México, Siglo Veintiuno Editores.

Cook, María Lorena, 1990. "Organizing Opposition in the Teacher's Movement in Oaxaca, en Joe Foweraker y Ann L. Craig (comps.), *Popular Movements and Political Change in Mexico*. Boulder y Londres, Lynne Rienner Publishers, pp, 199-212.

——, Kevin J. Middlebrook y Juan Molinar Horcasitas, 1995. "Las políticas de la restructuración económica en México", en María Lorena Cook, Kevin J. Middlebrook y Juan Molinar Horcasitas (comps.), *Las políticas de la reestructuración económica en México*. México, Cal y Arena.

Coplamar, 1983. *Macroeconomía de las necesidades esenciales en México. Situación actual y perspectivas al año 2000*. México, Siglo Veintiuno Editores.

Cordera, Rolando y Carlos Tello, 1981. *México: la disputa por la nación. perspectivas y opciones del desarrollo*. México, Siglo Veintiuno Editores.

Córdova, Arnaldo, 1985. *La Ideología de la Revolución Mexicana*. México, IISUNAM/Era, 2a. ed.

Cornelius, Wayne, 1973. "Nation Building, Participation and Distribution: The Politics of Social Reform under Cardenas", en Gabriel A. Almond, Scott C. Flanagan y Robert J. Mundt (comps.), *Crisis Choice and Change. Historical Studies of Political Development*, Boston, Little Brown, pp. 392-498.

—— 1975. *Politics and the Migrant Poor in Mexico City*. Stanford, Stanford University Press.

—— 1986. *The Political Economy of Mexico under De la Madrid: The Crisis Deepens, 1985-1986*. Research Report Series 43. La Jolla, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California.

—— 1987. "Political Liberalization in an Authoritarian Regime: Mexico, 1976-1985", en Judith Gentleman (comps.), *Mexican Politics in Transition*, Boulder, Westview Special Studies on Latin America and the Caribbean, pp. 15-40.

—— Ann L. Craig y Jonathan Fox, 1994, "Mexico's National Solidarity Program: An Opverview", en Cornelius, Wayne A., Ann L. Craig y Jonathan Fox (comps.), *Transforming State-Society Relations in Mexico. The National Solidarity Strategy*, U.S.-Mexico Contemporary Perspectives Series 6, La Jolla, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, pp. 3-28.

—— Judith Gentleman y Peter H. Smith (comps.), 1989a. *Mexico's Alternative Political Futures*, Monograph Series 30. La Jolla, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California.

—— 1989b. "The Dynamics of Political Change in Mexico", en Cornelius Wayne, Judith Gentleman y Peter H. Smith (comps.), *Mexico's Alternative Political Futures*. Monograph Series 30. La Jolla, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, pp. 1-54.

—— y Ann L. Craig, 1988. *Politics in Mexico: An Introduction and Overview*. La Jolla, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California.

Cosío Villegas, Daniel (comp.), 1965. *Historia moderna de México*. México, Hermes.

Cotler, Julio, 1979. "State and Regime: Comparative Notes on the Southern Cone and the 'Enclave' Societies", en David Collier (comp.), *The New Authoritarianism in Latin America*, Princeton, Princeton University Press, pp. 255-284.

Crozier, Michel y Erhart Friedberg, 1977. *L'Acteur et le Système*. París, Le Seuil.

Cumberland, Charles C., 1972. *Mexican Revolution; The Constitutionalist Years*. Austin, University of Texas Press.

—— 1974. *Mexican Revolution. Genesis under Madero*. Austin, University of Texas Press.

Dahl, Robert, 1971. *Polyarchy. Participation and Opposition*. New Haven, Yale University Press.

Davis, Diane E., 1989a. "Debts, Doubts and Disciplines", *Sociological Forum* 4(4), pp. 439-446.

—— 1989b. "Divided over Democracy: Social Movements, State Conflicts and Obstacles to Democratic Change in Contemporary Mexico", *Politics and Society* 17(3), pp. 247-280.

—— 1990. "Social Movements and Mexico's Crisis", *Journal of International Affairs* 43(2), pp. 343-367.

De la Garza, Toledo, 1992. "La crisis del sindicalismo en México, *Problèmes d'Amérique Latine, La Documentation Française* 5, Nouvelle Série, abril-junio.

—— 1995. "La reestructuración de las relaciones entre Estado y movimiento obrero en México", en María Lorena Cook, Kevin J. Middlebrook y Juan Molinar Horcasitas (comps.), *Las políticas de la reestructuración económica en México*. México, Cal y Arena.

Domitra, Michael, 1983. "Arbeitsmarkt und Gewerkschaften", en Albrecht von Geich, Rainer Godau y Michael Ehre (comps.), *Mexiko: der Weg in die Krise*. Hamburgo, Verlarg Ruegger, pp. 76-91.

Durand, Víctor Manuel, 1986. *La ruptura de la nación. historia del movimiento obrero mexicano desde 1938 hasta 1952*. México, UNAM.

—— 1990. "La descomposición política del lombardismo", en Rafael Loyo (comp.), *Entre la guerra y la estabilidad política. El México de los 40*, México, Grijalbo, pp. 163-194.

Eckstein, Susan, 1977. *The Poverty of Revolution*. Princeton, Princeton University Press.

ECLA, 1991. *Statistical Yearbook for Latin America and the Caribbean*.

Esping Andersen, Gosta, 1985. *Politics against Markets. The Social Democratic Road to Power*. Princeton, Princeton University Press.

—— Roger Friedland y Erik Olin Wright, 1976. "Modes of Class Struggle and the Capitalist State", *Kapitalstate* 4-5.

EZLN, 1994, *Documentos y comunicados. 1 de enero 1994 / 8 de agosto 1994*. México, Era.

Fitzgerald, E. V. K., 1979. "Stabilization Policy in Mexico: The Fiscal Deficit and Macroeconomic Equilibrium, 1960-1977", en Rosemary Thorp y Lawrence Whitehead (comps.), *Inflation and Stabilization in Latin America*. Nueva York y Londres, Holmes & Meier

Flores de la Peña, Horacio, 1971. "México: una economía en desarrollo", *Comercio Exterior* 21.

Foweraker, Joe, 1989. "Popular Movements and the Transformation of the System", en Wayne Cornelius, Judith Gentleman y Peter H. Smith (comps.), *Mexico's Alternative Political Futures*, Research Monograph Series 30, La Jolla, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, pp. 3-22.

—— 1990. "Popular Movements and Political Change in Mexico", en Joe Foweraker y Ann L. Craig (comps.), *Popular Movements and Political Change in Mexico*, Boulder y Londres, Lynne Rienner Publishers.

—— Ann. L. Craig (comps.), 1990. *Popular Movements and Political Change in Mexico*. Boulder y Londres, Lynne Rienner Publishers.

Fowley, Michael W., 1991. "Agenda for Mobilization: The Agrarian Question and Popular Mobilization in Contemporary Mexico", *Latin American Research Review* 26(2), pp. 439-474.

Fox, Jonathan, 1992. *The politics of Food in Mexico*. Ithaca, Cornell University Press.

—— 1995. "El cambio político en la nueva economía política de México", en María Lorena Cook, Kevin J. Middlebrook y Juan Molinar Horcasitas (comps.), *Las políticas de la reestructuración económica de México*. México, Cal y Arena.

—— y Gustavo Gordillo, 1989. "Between State and Market: The Campesino's Quest for Autonomy", en Cornelius Wayne, Judith Gentleman y Peter H. Smith (comps.), *Mexico's Alternative Political Futures*, Research Monograph Series 30. La Jolla, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, pp. 131-172.

Gamboa Ojeda, Leticia, 1991. "La huelga textil de 1906-1907 en Atlixco", *Historia Mexicana* 41(1), pp. 135-161.

García Alba, Pascual y Jaime Serra Puche, 1984. *Causas y efectos de la crisis económica en México*, Jornadas 104. México, El Colegio de México.

García Cruz, Miguel, 1972. *La seguridad social en México 1906-1953*, vol. 1. México, Costa-Amic Editor.

García Téllez, Manuel, 1942. "Presentación de la Iniciativa al Sr. Presidente de la República", en *Memoria*. México, Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Garrido, Luis Javier, 1985. *El Partido de la Revolución Institucionalizada, medio siglo de poder político en México. La formación del nuevo Estado 1928-1945*. México, SEP.

—— 1987. "Un partido sin militantes", en Soledad Loaeza y Rafael Segovia (comps.), *La vida política mexicana en la crisis*. México, El Colegio de México, pp. 61-76.

Gentleman, Judith, 1987. "Political Change in Authoritarian Systems", en Judith Gentleman (comp.), *Mexican Politics in Transition*. Boulder, Westview Special Studies on Latin America and the Caribbean, pp. 3-14.

Gilly, Adolfo, 1971. *La revolución interrumpida*. México, El Caballito.

Gómez Tagle, Silvia, 1987. "Democracy and Power in Mexico: The Meaning of Conflict in the 1979, 1982 and 1985 Federal Elections", en Judith Gentleman (comp.), *Mexican Politics in Transition*. Boulder y Londres, Westview Press, pp. 153-180.

—— 1988a. "Conflictos y contradicciones en el sistema electoral mexicano", *Estudios Sociológicos* 6(16), pp. 3-38.

—— 1990. *Las estadísticas electorales de la reforma en México*. Cuadernos del CES 34. México, El Colegio de México.

—— y Marcelo Miquet, 1976. "Integración y democracia sindical: el caso de los electricistas" en José Luis Reyna, Francisco Zapata, Marcelo

Miquet y Silvia Gómez Tagle (comps.), Jornadas 80, *Tres estudios sobre el movimiento obrero en México*. México, El Colegio de México.

González Block, Miguel Ángel, 1989. "Economía política de las relaciones centro-locales de las instituciones de salud", tesis de doctorado. México, El Colegio de México.

González Casanova, Pablo, 1970a. *Democracy in Mexico*. Nueva York, Oxford University Press.

—— 1970b. *México ante la crisis: el impacto social/cultural, las alternativas*. México, Siglo Veintiuno Editores.

—— 1980. *El primer gobierno constitucional (1917-1929)*, Colección La Clase Obrera en la Historia de México. México, Siglo Veintiuno Editores.

González Díaz, Lombardo Francisco, 1973. *El derecho social y la seguridad social integral*. México, Textos Universitarios.

González Tiburcio, Enrique, 1991. "Pronasol: hacia la nueva síntesis". *Cuadernos de Nexos* (octubre), pp. X-XIII.

Green, Rosario, 1976. *El endeudamiento público externo de México 1940-1973*. México, El Colegio de México.

Grindle, Merilee S., 1977a. *Bureaucrats, Politicians and Peasants in Mexico*. Berkeley y Los Ángeles, University of California Press.

—— 1977b. "Policy Change in an Authoritarian Regime: Mexico under Echeverría", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 19(4), pp. 523-556.

—— (comp.), 1981. *Politics and Policy Implementation in the Third World*. Princeton, Princeton University Press.

—— 1984. "Rural Underdevelopment and Public Policy in Mexico", en Steven W. Hughes y Kenneth J. Mijeski (comps.), *Politics and Public Policy in Latin America*. Boulder y Londres, Westview Press, pp. 148-162.

Haber, Paul Lawrence, 1995. "El arte y las implicaciones de la reestructuración política en México: el caso de los movimientos populares", en María Lorena Cook, Kevin J. Middlebrook y Juan Molinar Horcasitas (comps.), *Las políticas de la reestructuración económica en México*. México, Cal y Arena.

Hamilton, Nora, 1982. *The Limits of State Autonomy; Postrevolutionary México*. Princeton, Princeton University Press.

Handleman, Howard, 1976. "The Politics of Labor Protest in Mexico: Two Cases Studies", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 18(3), pp. 267-294.

Hart, John, 1978. *Anarchism and the Mexican Working Class 1860-1931*. Austin, University of Texas Press.

Harvey, Neil, 1990. "Peasant Strategies and Corporatism in Chiapas", en J. Foweraker y A.L. Craig (comps.), *Popular Movements and Political Change in Mexico*. Boulder y Londres, Lynne Rienner Publishers.

Hellman, Judith Adler, 1983. *Mexico in Crisis*. Nueva York y Londres, Holmes y Meier. 2a. ed.

Hernández, Salvador, 1971. *El PRI y el movimiento estudiantil de 1968.* México, El Caballito.

—— 1980. "Tiempos libertarios. El magonismo en México: Cananea, Río blanco y Baja California", en Ciro F. S. Cardoso, Francisco G. Hermosillo y Salvador Hernández (comps.), *De la dictadura porfirista a los tiempos libertarios.* Colección La Clase Obrera en la Historia de México. México, Siglo Veintiuno Editores, pp. 101-231.

Hernández Laos, Enrique, 1993. *Crecimiento económico y pobreza en México: una agenda para investigación.* México, UNAM.

—— 1989. "Efectos del crecimiento económico y la distribución del ingreso sobre la pobreza extrema en México (1960-1988)", documento preparado para el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNDU), Universidad Autónoma Metropolitana, inédito.

Hernández S., Ricardo, 1987. *La Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular (Conamup): su historia 1980-1986.* México, Equipo Pueblo.

Hernández, Luis, 1986. "The SNTE and Teacher's Movement 1982-1984", en Barry Carr y Ricardo Anzaldúa Montoya (comps.), *The Mexican Left, the Popular Movements and the Politics of Austerity*, Research Monograph Series 18. La Jolla, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, pp. 59-74.

Hodges, Donald y Ross Gandy, 1979. *Mexico 1910-1976: Reform or Revolution?* Londres, Zed Press.

Hofstadter, Dan (comp.), 1974. *Mexico 1946-1973.* Nueva York, Facts on File Inc.

Huntington, Samuel, 1968. *Political Order in Changing Societies.* New Haven, Yale University Press.

INEGI, *Estadísticas Históricas (1900-1985).* México.

Joseph, Paul, 1981. *Cracks in the Empire.* Boston, South End Press.

Karl, Terry Lynn, 1986. "Petroleum and Political Pacts: The Transition to Democrcy in Venezuela", en Guillermo O'Donnell, Philip C. Schmitter y Laurence Whitehead (comps.), *Transitions from Authoritarian Rule: Latin America.* Baltimore y London, The Johns Hopkins University Press, pp, 196-220.

Katz, Frank, 1976. "Peasant in the Mexican Revolution of 1910, en Spielbey y Scott Whiteford (comps.), *Forging Nations: A Comparative View of Rural Ferment and Revolt.* East Lansing, Michigan State University Press, pp. 3-44.

Katzenstein, Peter J., 1978. *Between Power and Plenty.* Madison, University of Wisconsin Press.

Katznelson, Ira, 1986. "Working Class Formation in Western Europe and the United States", en Ira Katznelson y Aristide R. Zolby (comps.), *Working Class Formation in Western Europe and the United States.* Princeton, Princeton University Press, pp. 3-44

Kaufman, Susan, 1973. "Decision Making in an Authoritarian Regime, Theoretical Implications from a Case Study", *World Politics* 25(1), pp. 28-54.

—— 1975. *The Mexican Profit-Sharing Decision: Politics in an Authoritarian Regime*. Princeton, Princeton University Press.

King, Timothy, 1970. *Mexico: Industrialization and Trade Policies since 1940*. Londres, Oxford University Press.

Knight, Alan, 1986. *The Mexican Revolution*. Cambridge, Cambridge University Press.

—— 1987a. "The Working Class and the Mexican Revolution", en Eduardo P. Archetti, Paul Cammack y Bryan Roberts (comps.), *Latin America*. Londres y Nueva York, Monthly Review Press, pp. 97-108.

—— 1987b. *U.S.-Mexican Relations, 1910-1940. An Interpretation*. La Jolla, Center for U.S.- Mexican Studies, University of California.

—— 1990. "Historical Continuities in Social Movements", en Joe Foweraker y Ann L. Craig (comps.), *Popular Movements and Political Change in Mexico*. Boulder, Lynne Rienner Publishers, pp. 78-104.

Kovacs, Karen, 1989, "Intervención estatal y transformación del régimen político: el caso de la Universidad Pedagógica Nacional", tesis de doctorado. México, El Colegio de México.

Krauze, Enrique, 1987a. *Francisco I. Madero; místico de la libertad*. México, Fondo de Cultura Económica.

—— 1987b. *Por una democracia sin adjetivos*. México, El Caballito, 2a. ed.

Labastida M. del Campo, Julio, 1974. "Algunas hipótesis sobre el modelo político mexicano y sus perspectivas", *Revista Mexicana de Sociología* 36(3), pp. 629-642.

La Jornada, 1995. "Presentación del Programa de Acción para Reforzar el Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica, palabras del Dr. Guillermo Ortiz Martínez", *Perfil de la Jornada*, 19 de marzo, pp. II-III.

Leal, Juan Felipe, 1975. *La Burguesía y el Estado Mexicano*. México, El Caballito, 2a. ed.

—— 1986. "The Mexican State 1915-1973: A Historical Interpretation", en Nora Hamilton y Timothy F. Harding, *Modern Mexico. State, Economy and Social Conflict*. Beverly Hills, Sage, pp. 21-42.

Lerner de Sheinbaum, Bertha, 1983. "La tecnocracia en México: ni embrión ni garantía de profesionalismo", *Revista Mexicana de Sociología* 45(3), pp. 1051-1066.

Levy, Daniel y Gabriel Székely, 1985. *Estabilidad y cambio. Paradojas del sistema político mexicano*. México, El Colegio de México.

Leyva Flores, René, 1990. "Descentralización municipal de los servicios de salud en México. Estudio de caso en el Estado de Guerrero, 1984-1987", tesis de maestría. México, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco.

Linz, Juan, 1970. "Totalitarian and Authoritarian Regimes", en Fred Greenstein y Nelson Polsby (comps.), *Handbook of Political Science.* Reading, Addison-Wesley.

Liss, Sheldon B., 1984. *Marxist Thought in Latin America.* Berkley, University of California Press.

Loaeza, Soledad, 1977. "La política del rumor: México, noviembre-diciembre 1976", en Centro de Estudios Internacionales (comp.), *Las crisis en el sistema político mexicano (1928-1977).* México, El Colegio de México.

—— 1987. "El Partido Acción Nacional: de la oposición leal a la impaciencia electoral", en Soledad Loaeza y Rafael Segovia (comps.), *La vida política mexicana en la crisis.* México, El Colegio de México, pp. 77-106.

—— 1989. "The Emergence and Legitimation of the Modern Right, 1970-1988", en Cornelius Wayne, J. Gentleman y Peter Smith (comps.), *Mexico's Alternative Political Futures.* La Jolla, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, pp. 351-366.

—— 1990. "Derecha y democracia en el cambio político mexicano, 1982-1988", *Foro Internacional* 30(4), pp. 631-658.

Lomnitz, Larissa, 1974. "The Social and Economic Organization of a Mexican Shantytown", en Wayne A. Cornelius y Felicity M. Trueblood (comps.), *Anthropological Perspectives on Latin American Urbanization.* Beverly Hills, Sage Publications.

—— 1975. *Como sobreviven los marginados.* México, Siglo Veintiuno Editores.

—— 1977. "Conflict and Mediation in a Latin American University", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 19(3), pp. 315-338.

—— 1979. "The Latin American University: Breeding Ground of the New State Elites". Ponencia presentada al Congreso de la American Anthropological Association. Houston, Texas, 3-6 de enero.

Looney, Robert, 1978. *Mexico's Economy: A Policy Analysis with Forecasts to 1990.* Boulder, Praeger, Westview Special Studies on Latin America.

—— 1982. *Development Alternatives of Mexico.* Nueva York, Praeger.

Loyo, Aurora, 1990. "La Confederación Proletaria Nacional: un primer intento de quebrar la hegemonía de la CTM", en Rafael Loyo (comp.), *Entre guerra y estabilidad política. El México de los 40.* México, Grijalbo, pp. 85-108.

Lozoya, Jorge Alberto, 1970. *El ejército mexicano,* Jornadas 65. México, El Colegio de México.

Luiselli, Casio, 1985. *The Route to Food Self-Sufficiency in Mexico. Interaction with the U.S. Food System, Monograph Series* 17. La Jolla, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California.

Luna, Matilde, Ricardo Tirado y Francisco Valdés, 1987. "Businessmen and Politics in Mexico, 1982-1986", en Sylvia Maxfield y Ricardo Anzaldúa Montoya (comps.), *Government and Private Sector in Contemporary Mexico,* Monograph Series 20. La Jolla, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California.

Lustig, Nora, 1987. "Crisis económica y niveles de vida en México 1982-1985", *Estudios Económicos* 2(2), pp. 227-250.

—— 1994. "Solidarity as a Strategy of Poverty Alleviation", en Cornelius, Wayne A., Ann L. Craig y Jonathan Fox (comps.), *Transforming State-Society Relations in Mexico. The National Solidarity Strategy*, U.S.-Mexico Contemporary Perspectives 6. La Jolla, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, pp.79-96.

Mabry, Donald J., 1982. *The Mexican University and the State. Student Conflicts, 1910-1971.* College Station, Texas A&M University Press.

Madero, Francisco I., 1985. *Epistolario (1900-1909)*, tomo I. México, Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Maldonado, Edelmiro, 1981. *Breve historia del movimiento obrero.* Mazatlán, Universidad Autónoma de Sinaloa.

Malloy, James, 1977. *Authoritarianism and Corporatism in Latin America.* Pittsburgh, Pittsburgh University Press.

—— 1979. *The Politics of Social Security in Brazil.* Pittsburgh, Pittsburgh University Press.

—— y Mitchell A. Seligson (comps.), 1987. *Authoritarians and Democrats. Regime Transition in Latin America.* Pittsburgh, Pittsburgh University Press.

Martín del Campo, Antonio C., 1989. "Notas sobre la Revolución reciente de los subsidios a productos básicos alimenticios", ponencia presentada en el Seminario sobre los efectos de la crisis sobre los sectores más pobres. Centro Tepoztlán, Tepoztlán, Morelos, 12 de junio.

Martínez Nava, Juan Manuel, 1982. "El conflicto Estado-empresarios en los gobiernos de Cárdenas, López Mateos y Echeverría", tesis de doctorado. México, El Colegio de México.

Massolo Alejandra, 1986. "¡Que el gobierno entienda, lo primero es la vivienda!", *Revista Mexicana de Sociología* 48(2), pp. 195-238.

Maxfield, Sylvia, 1990. *Governing Capital. International Finance and Mexican Politics.* Ithaca, Cornell University Press.

—— y Ricardo Anzaldúa Montoya (comps.), 1987. *Government and Private Sector in Contemporary Mexico.* La Jolla, Center of U.S.-Mexican Studies, University of California.

Medina, Luis, 1974. "Origen y circunstancias de la idea de unidad nacional", *Foro Internacional* 14(3), pp. 265-290.

—— 1978. *Historia de la Revolución mexicana 1940-1952. Del cardenismo al avilacamachismo.* México, El Colegio de México.

—— 1979. *Historia de la Revolución mexicana 1940-1952. Civilismo y modernización del autoritarismo.* México, El Colegio de México.

Mesa Lago, Carmelo, 1978. *Social Security in Latin America. Pressure Groups, Stratification and Inequality.* Pittsburgh, Pittsburgh University Press.

Meyer, Jean, 1971. "Los obreros en la Revolución mexicana: los batallones rojos", *Historia Mexicana* 21(1), pp. 1-37.

Meyer, Lorenzo, 1977. "Historical Roots of the Authoritarian State in Mexico", en José Luis Reyna y Richard S. Weinert (comps.), *Authoritarianism in Mexico*. Philadelphia, Institute for the Study of Human Issues.

—— 1989. "Democratization of the PRI: Mission Impossible?", en Wayne A. Cornelius, Judith Gentleman y Peter H. Smith (comps.), *Mexico's Alternative Political Futures*, La Jolla, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, pp. 325-350.

Middlebrook, Kevin, 1981. "The Political Economy of Organized Labor 1940-1978", tesis de doctorado. Harvard University.

—— 1982. "International Implications of Labor Change: The Automobile Industry", en Jorge I. Domínguez (comp.), *Mexico's Political Economy: Challenges at Home and Abroad*. Beverly Hills, Sage, pp. 133-170.

—— 1986. "Political Liberalization in an Authoritarian Regime: The Case of Mexico", en O'Donnell Guillermo, Ph. Schmitter y L. Whitehead (comps.), *Transitions from Authoritarian Rule*. Baltimore, The Johns Hopkins University Press, pp. 123-147.

—— 1989a. "The CTM and the Future of State-Labor Relations", en Wayne Cornelius, J. Gentleman y P. H. Smith (comps.), *Mexico's Alternative Political Futures*. La Jolla, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, pp. 291-306.

—— 1989b. "The Sounds of Silence: Organized Labour's Response to Economic Crisis in Mexico", *Journal of Latin American Studies* 21(2), pp. 195-220.

—— 1991. "State-Labor Relations in Mexico: The Changing Economic and Political Context", en Kevin J. Middlebrook (comp.), *Unions, Workers and the State in Mexico*, U.S.-Mexico Contemporary Perspectives 2. La Jolla, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, pp. 1-26.

—— 1995. *The Paradox of Revolution. Labor, the State and Autoritarism in Mexico*. Baltimore y Londres, The Johns Hopkins University Press.

Miller, Richard, 1966. "The Role of Labor Organizations in a Developing Country". Cornell University, tesis de doctorado.

Molina, Daniel, 1977. "La política laboral y el movimiento obrero (1970-1976)", *Cuadernos Políticos* 12 (abril-junio), pp. 69-88.

Molina Pineiro, Luis, 1988. *Estructura del poder y reglas del juego político en México*. México, UNAM.

Molinar Horcasitas, Juan, 1987. "The 1985 Federal Elections in Mexico: The Product of a System." en A. Alvarado (comp.), *Electoral Patterns and Perspectives in Mexico*, Monograph Series 22. La Jolla, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, pp. 17-32.

—— y Jeffrey A. Weldon, 1987. "Vicisitudes de una reforma electoral", en Soledad Loaeza y Rafael Segovia (comps.), *La vida política mexicana en la crisis*. México, El Colegio de México, pp. 25-40.

—— y Jeffrey A. Weldon, 1990. "Elecciones de 1988 en México: crisis del autoritarismo", *Revista Mexicana de Sociología* 52(4), pp. 229-262.

—— 1992, *Elecciones, autoritarismo y democracia en México*. México, Cal y Arena.

—— y Jeffrey A. Weldon, 1994. "Programa Nacional de Solidaridad: determinantes partidistas y consecuencias electorales, *Estudios Sociológicos* 12(34), pp. 155-182.

Montaño, Jorge, 1975. *Los pobres de la ciudad en los asentamientos espontáneos*. México, Siglo Veintiuno Editores.

Mosk Sanford, Alexander, 1950. *Industrial Revolution in México*. Berkeley, University of California Press.

Munck, Ronaldo, Ricardo Falcón y Bernardo Galitelli, 1987. *Argentina from Anarchism to Peronism: Workers, Unions and Politics, 1855-1985*. Londres, Zed Book.

Nadal Egea J., Alejandro, 1977. *Instrumentos de política científica y tecnológica en México*. México, El Colegio de México.

Navarro, Bernardo y Pedro Moctezuma, 1989. *La urbanización popular en la ciudad de México*. Mexico, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.

Needler, Martin, 1987. "The Significance of Recent Events for the Mexican Political System", en Judith Gentleman (comp.), *Mexican Politics in Transition*. Boulder, Westview Press, pp. 201-216.

O'Brien, Philip y Paul Cammack, 1985. *Generals in Retreat*. Manchester, Manchester University Press.

O'Donnell, Guillermo, 1973. *Modernization and Bureaucratic Authoritarianism: Studies in South American Politics*. Berkeley, Berkeley University Press.

—— 1977a. "Apuntes para una teoría del Estado", documento CEDES/GE, Clacso, 9.

—— 1977b. "Corporatism and the Question of the State", en James M. Malloy (comp.), *Authoritarianism and Corporatism in Latin America*. Pittsburgh, Pittsburgh University Press.

—— 1983. *El Estado burocrático autoritario 1966-1973*. Buenos Aires, Belgrano.

—— 1988. *Bureaucratic Authoritarianism: Argentina 1966-1973 in Comparative Perspective*. Berkeley, University of California Press.

—— y Philip C. Schmitter, 1986. *Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*. Baltimore, The Johns Hopkins University Press.

——, Philip Schmitter y Laurence Whitehead (comps.), 1986. *Transitions from Authoritarian Rule: Latin America*. Baltimore, Johns Hopkins University Press.

Offe, Claus, 1985. "New Social Movements: Challenging the Boundaries of Institutional Politics", *Social Research* 52(4), pp. 817-868.

Otero, Gerardo, 1989. "The New Agrarian Movement: Self-managed Democratic Production", *Latin American Perspectives* 18, pp. 28-59.

Pastor, Robert, 1989. *Democracy in the Americas: Stopping the Pendulum.* Nueva York, Homes & Meier.

Pellicer de Brody, Olga, 1974. *México y la Revolución cubana.* México, El Colegio de México.

—— 1977. "La crisis mexicana: hacia una nueva dependencia", *Cuadernos Políticos* 14(oct.-dic.), pp. 45-56.

—— y José Luis Reyna, 1978. *Historia de la Revolución mexicana 1952-1960. El afianzamiento de la establidad política.* México, El Colegio de México.

Peschard, Jacqueline, 1988. "Las elecciones en el Distrito Federal entre 1964 y 1985", *Estudios Sociológicos* 6(16), pp. 67-102.

Pozas Horcasitas, Ricardo, 1990. "De lo duro a lo seguro: la fundación del seguro social mexicano", en Rafael Loyo (comp.), *Entre guerra y la estabilidad política. El México de los 40.* México, Grijalbo, pp. 109-136.

Prieto, Ana, 1986. "Mexico's National Coordinadoras in a Context of Economic Crisis", en Barry Carr y Ricardo Anzaldúa Montoya (comps.) *The Mexican Left, the Popular Movements, and the Politics of Austerity.* Monograph Series 18. La Jolla, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, pp. 75-94.

Purcell, Susan K. y John F. H. Purcell, 1980. "State and Society in Mexico: Must a Stable Polity be Institutionalized?", *World Politics* 32(2), pp. 194-227.

Ramírez Saiz, Juan Manuel, 1986. *El movimiento urbano popular en México.* Mexico, Siglo Veintiuno Editores.

—— 1989. "Efectos políticos de la proposición y puesta en práctica del programa del Movimiento Urbano Popular (MUP)", ponencia presentada en el taller Popular Movements and the Transformation of the Mexican Political System. La Jolla, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California.

—— 1990. "Urban Struggles and their Political Consequences", en Joe Foweraker y Ann L. Craig (comps.), *Popular Movements and Political Change in Mexico.* Boulder y Londres, Rienner, pp. 234-246.

Ramos-Escandón, Carmen, 1987. "La política obrera del Estado mexicano: de Díaz a Madero. El caso de los trabajadores textiles", *Mexican Studies* 3(1), pp. 19-48.

Redclift, Michael R., 1981. "Development Policy-making in Mexico: The Sistema Alimentario Mexicano", Working Paper in U.S.-Mexican Studies 24. La Jolla, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California.

Remmer, Karen, 1978. "Evaluating the Impact of Military Regimes in Latin America", *Latin American Research Review* 13, pp. 39-54.

—— 1986. " Exclusionary Democracy", *Studies in Comparative International Development*, invierno, pp. 64-85.

Remmer, Karen y Gilbert Merckx, 1982. "Bureaucratic Authoritarianism Revisited", *Latin American Research Review* 17(2), pp. 3-40.

Revel-Mouroz, Jean, 1980. "La politique economique mexicaine (1976-1980)", *Problèmes d'Amérique Latine* 57.

*Revista Mexicana del Trabajo*, 1971. "Conferencia Sustentada por el C. General Álvaro Obregón, Candidato a la Presidencia de la República, la Noche del Domingo 8 de Agosto de 1927 en el Teatro de la República de la Ciudad de Morelia, Michoacán", 1 (enero-julio).

Revueltas, José, 1978. *México 68: juventud y revolución*. México, Era.

Reyna, José Luis, 1974. *Control político, estabilidad y desarrollo en México*, México, El Colegio de México. Cuadernos del CES, 3.

—— 1977. "Redefining the Authoritarian Regime", en José Luis Reyna y Richard S. Weinert (comps.), *Authoritarianism in Mexico*. Philadelphia, Institute for the Study of Human Issues, pp. 155-172.

—— 1979. "El movimiento obrero en una situación de crisis: México 1976-1978", *Foro Internacional* 19(3), pp. 155-172.

—— y R. Weinert (comps.), 1977. *Authoritarianism in Mexico*. Philadelphia, Institute for the Study of Human Issue.

—— y Raúl Trejo Delabre, 1981. *La clase obrera en la historia de México. De Adolfo Ruiz Cortines a Adolfo López Mateos (1952-1964)*. México, UNAM-Siglo Veintiuno Editores.

——, Francisco Zapata, Marcelo Miquet Fleury y Silvia Gómez Tagle, 1976. *Tres estudios sobre el movimiento obrero en México*. México, El Colegio de México, Jornadas 80.

Reynolds, Clark, 1974. *La economía mexicana: su estructura y crecimiento en el siglo XX*. México, Fondo de Cultura Económica.

—— 1977. "Why Mexico's 'Stabilizing Development' was Actually Destabilizing (with some Implicatons for the Future)", *Hearing before the Subcommittee on Interamerican Economic Relationships*. Washington, Government Printing Office.

Rivera Urrutia, Eugenio y Ana Sojo, 1985. "Movimiento popular, conflicto social y democracia", *Revista Mexicana de Sociología* 47(4), pp. 17-34.

Rivero, Martha, 1990. "La política económica durante la guerra", en Rafael Loyola (comp.), *Entre guerra y la estabilidad política: el México de los 40*. México, Grijalbo, pp. 13-48.

Roemer, Milton J., 1971. "Social Security for Medical Care: Is it Justified in Developing Countries?", *International Journal of Health Services* (1), pp. 354-361.

—— 1973. "Development of Medical Services under Social Security in Latin America", *International Labour Review* 108(6), pp. 1-23

Rogers, Everett M. y Floyd Shoemaker, 1971. *Communication of Innovation. A Cross-Cultural Approach*. Nueva York, Free Press, 2a. ed.

Rosenzweig, Fernando, 1960. "Las exportaciones mexicanas de 1877 a 1911, *Historia Mexicana* 9(3), pp. 394-413.

Roxborough, Ian, 1984. *Unions and Politics in Mexico. The Case of the Automobile Industry.* Nueva York, Cambridge University Press.

Rueschemeyer, Dietrich, Evelyn H. Stephens y John D. Stephens, 1992. *Capitalist Development and Democracy.* Chicago, University of Chicago Press.

Ruiz Ramón, Eduardo, 1976. "Madero's Administration and Mexican Labor", en James Wilkie, Michael C. Meyer y Edna Monzón de Wilkie (comps.), *Contemporary Mexico.* Berkeley, University of California Press.

Saldívar, Américo, 1985. *Ideología y política del Estado Mexicano (1970-1976).* México, Siglo Veintiuno Editores, 2a. ed.

Schmitter, Phillip, 1974. "Still the Century of Corporatism", *The Review of Politics* 36(1), pp. 85-131.

Segovia, Rafael, 1987. "El fastidio electoral", en Soledad Loaeza y Rafael Segovia (comps.), *La vida política en la crisis.* México, El Colegio de México.

Semo, Enrique, 1985. *Historia mexicana. Economía y lucha de clases.* México, Era, 2a. ed.

—— 1986. "The Mexican Left and the Economic Crisis", en B. Carr y Ricardo Anzaldúa Montoya (comps.) *The Mexican Left, the Popular Movements and the Politics of Austerity 1982-85.* La Jolla, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, pp. 19-32.

—— 1988. *Entre crisis te veas.* México, Nueva Imagen.

Sherraden, Margaret, 1989. "Social Policy Reform in Mexico: Rural Primary Health Services", Washington University, tesis de doctorado.

Skidmore, Thomas E. y Peter H. Smith, 1984. *Modern Latin America.* Cambridge, Cambridge University Press.

Skocpol, Theda, 1985. "Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research", en Peter B. Evans, D. Rueschemeyer y Theda Skocpol (comps.), *Bringing the State Back In.* Cambridge, Cambridge University Press, pp. 3-43.

Sloan, John W., 1984. *Public Policy in Latin America. A Comparative Survey.* Pittsburgh, University of Pittsburgh Press.

Smith, Peter H., 1979. *Labyrinths of Power: Political Recruitment in Twentieth Century Mexico.* Princeton, Princenton University Press.

—— 1986. "Leadership and Change, Intellectuals and Technocrats", en Roderick Ai Camp (comp.), *Mexico's Political Stability: The Next Five Years.* Boulder, Westview Press, pp. 101-118.

Solís, Leopoldo, 1970. *La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas.* México, Siglo Veintiuno Editores.

—— 1977a. "A Monetary Will-o'-the-Wisp: Pursuit of Equity through Deficit Spending", *Discussion Paper* 77. Princeton, Princenton University.

—— 1977b. "El desarrollo estabilizador; la economía mexicana durante los sesentas", conferencia impartida en el Colegio Nacional. México, inédita.

—— 1980. *Alternativas para el Desarrollo.* México, Joaquín Mortiz.

Spalding, Rose, 1978. "Social Security Policy Making: The Formation and Evolution of the Mexican Social Security Institute". University of North Carolina, tesis de doctorado.

—— 1980. "Welfare Policymaking: Theoretical Implications of a Mexican Case Study", *Comparative Politics* 12(4), pp. 414-438.

—— 1981. "State Power and its Limits; Corporatism in Mexico", *Comparative Political Studies* 14(2), pp. 315-350.

—— 1985. "El Sistema Alimentario Mexicano: ascenso y decadencia", *Estudios Sociológicos* 3(8), pp. 414-438.

Stepan, Alfred, 1978. *The State and Society. Peru in a Comparative Perspective.* Princeton, Princeton University Press

Stern, Claudio, R. M. Núñez, K. Tolbert, Víctor Cárdenas y M. Goodwin, 1990. "Cambio en las condiciones de sobrevivencia infantil en México y estrategias para el futuro". *Salud Pública de México* 32(5), pp. 532-542.

Stevens, Evelyn, 1974. *Protest and Response in Mexico.* Cambridge, MIT Press.

Story, Dale, 1986. *Industry, the State and Public Policy in Mexico.* Austin, University of Texas Press.

—— 1987. "The PAN, the Private Sector and the Future of the Mexican Opposition", en Judith Gentleman (comp.), *Mexican Politics in Transition.* Boulder, Westview Press.

Street, Susan, 1989. "The Role of Social Movements in the Analysis of Socio-political Change in Mexico", ponencia presentada en el XV Congreso Internacional de la Latin American Studies Association, 21-23 de septiembre.

—— 1991. "El papel de los movimientos sociales en el análisis del cambio social en México", *Revista Mexicana de Sociología* 53(2), pp. 142-158.

—— 1992. *Maestros en movimiento. Transformaciones en la burocracia estatal.* México, SEP. Colección Miguel Othón de Mendizábal.

Talavera, Fernando y Juan Felipe Leal, 1977. "Organizaciones sindicales obreras de México, 1948-1970: enfoque estadístico", *Revista Mexicana de Sociología* 39(4), pp. 1251-1286.

Tamayo, Jaime, 1990. "Neoliberalism Encounters Neocardenismo", en Joe Foweraker y A. L. Craig (comps.), *Popular Movements and Political Change in Mexico.* Boulder, Lynne Rienner, Publishers, pp, 121-136.

Tarrés, María Luisa, 1990. "Middle-Class Associations and Electoral Opposition", en Joe Foweraker y Ann L. Craig (comps.), *Popular Movements and Political Change in Mexico.* Boulder, Lynne Rienner, pp, 137-149.

Teichman, Judith A., 1988. *Policymaking in Mexico. From Boom to Crisis.* Boston, Allen y Unwin.

Therborn, Göran, 1977. "The Rule of Capital and the Rise of Democracy", *New Left Review* 103, pp. 3-42.

Thomas, Clyve Y., 1984. *The Rise of the Authoritarian State in Peripheral Societies.* Nueva York, Monthly Review.

Tilly, Charles, 1978. *From Mobilization to Revolution.* Nueva York, Random House.

Topete, Jesús, 1961. *Terror en el riel: de "El Charro" a Vallejo.* México, Cosmonauta.

Torres Mejía, David, 1987. *Política y partidos en las elecciones federales de 1985.* México, UNAM.

Torres R., Blanca (comp.), 1986. *Descentralización y democracia en México.* México, El Colegio de México.

Trejo Delabre, Raúl, 1976. "The Mexican Labor Movement: 1917-1975", *Latin American Perspectives* 3(1), pp. 133-153.

—— 1979. "El Movimiento Obrero: Situación y Perspectivas", en P. González Casanova y E. Florescano (comps.), *México Hoy.* México, Siglo Veintiuno Editores, pp. 121-151.

Tuñón, Esperanza, 1982. *Huerta y el movimiento obrero.* México, El Caballito.

Tutino, John Mark, 1986. *From Insurrection to Revolution in México, Social Bases of Agrarian Violence 1750-1940.* Princenton, Princeton University Press.

Ulloa, Berta, 1979. Colección Historia de la Revolución mexicana 1914-1917, *La encrucijada de 1915.* México, El Colegio de México.

—— 1983. Colección Historia de la Revolución mexicana 1914-1917, *La Constitución de 1917.* México, El Colegio de México.

UNAM, 1992. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie Textos y Estudios Legislativos 59, 3a. ed.

Urquidi, Víctor, 1988. "Perspectivas de la economía mexicana, con especial referencia a la deuda externa", *Revista de El Colegio de Sonora* 1(1), pp. 70-85.

—— 1988b. "Structural Constraints and Strategic Choices in Mexican Development", ponencia presentada a la Conferencia Overcoming Constraints on Mexican Development en el Centro de Estudios Latinoamericanos, Universidad Brown en Providence, R. I., 3-5 de noviembre.

—— 1995. "Perspectiva sobre el desarrollo económico mexicano en los noventa", en María Lorena Cook, Kevin J. Middlebrook y Juan Molinar Horcasitas (comps.), *Las políticas de la reestructuración económica en México.* México, Cal y Arena.

Valdés Olmedo, Cuauhtémoc, 1991. *Bonanza, crisis...¿recuperación? Financiamiento de la salud: 1970-1990, una perspectiva hacia el año 2000.* México, Fundación Mexicana para la Salud.

Vallejo, Demetrio, 1957. *Las luchas ferrocarrileras que conmovieron a México.* México, Liberación Nacional.

Vernon, Raymond, 1963. *The Dilemas of Mexico's Development. The Roles of the Private and Public Sectors.* Cambridge, Harvard University Press.

Walker, David, 1981. "Porfirian Labor Politics: Working Class Organizations in Mexico City and Porfirio Diaz, 1876-1902, *The Americas* 37(3), pp. 257-289.

Wallerstein, Immanuel, 1974. *The Modern World System I.* Nueva York, Academic Press.

Whitehead, Lawrence, 1980. "La política económica del sexenio de Echeverría: ¿qué salió mal y por qué?", *Foro Internacional* 20(3), pp. 484-513.

—— 1987. "La perspectiva económica de México: sus implicaciones para las relaciones entre el estado y los trabajadores", *Foro Internacional* 28, pp. 165-195.

—— 1989. "Political Change and Economic Stabilization: The 'Economic Solidarity Pact'", en Wayne Cornelius, J. Gentleman y Philip H. Smith (comps.), *Mexico's Alternative Political Futures.* La Jolla, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, pp. 181-214.

Wildavsky, Aaron, 1979. *Speaking Truth to Power.* New Brunswick, Transaction.

Wilkie, James, 1970. *The Mexican Revolution: Federal Expenditures and Social Change since 1910.* Berkeley, University of California Press.

Wilson, Richard, 1981. "The Corporatist Welfare State, Social Security and Development in Mexico". Yale University, tesis de doctorado.

Wionczeck, Miguel, 1986. "Industrialización, capital extranjero y transferencia de tecnología: la experiencia mexicana, 1930-1985", *Foro Internacional* 26(2), pp. 550-566.

Wolf, Eric, 1969. *Peasant Wars of the Twentieth Century.* Nueva York, Harper Torch.

Womack, John, Jr., 1969. *Zapata and the Mexican Revolution.* Nueva York, Knopf.

Zermeño, Sergio, 1978. *México: una democracia utópica, el movimiento estudiantil del 68.* México, Siglo Veintiuno Editores.

Zertuche Muñoz, Fernando *et al.*, 1980. *Historia del IMSS: los primeros años.* México, Instituto Mexicano del Seguro Social.

# ÍNDICE BIBLIOGRÁFICO


A

Aguilar Zinser, Adolfo, 206
Aldrete Haas, José Antonio, 159, 166, 182, 183, 192
Alonso, Antonio, 140, 144, 145, 146, 147, 148, 153
Alonso, Jorge, 51
Alvarado, Arturo, 37
Álvarez, Arturo, 194, 198, 199, 204
Álvarez Béjar, Alejandro, 252
Anguiano, Arturo, 103, 104
Anzaldúa Montoya, Ricardo, 38
Arnaud, Pascal, 67
Arreola, Álvaro, 205
Arriola, Carlos, 38, 50
Arteaga, Javier, 159
Austin, James E., 48
Azuela, Antonio, 206

B

Banco Mundial, 206
Barkin, David, 177
Basurto, Jorge, 79, 80, 84, 88, 89, 91, 95, 100, 122, 125, 135, 136, 137
Bataillon, Claude, 161, 162, 164
Bazant, Ian, 67
Bennett, Douglas C., 31, 46
Bergquist, Charles, 16
Bizberg, Ilan, 28, 193, 196, 198, 252
Boltvinik, Julio, 190, 207, 208, 216, 269
Bortz, Jeffrey, 116, 123, 167, 198
Brachet-Márquez, Viviane 20, 68, 176, 184, 196, 207, 253, 264
Brandenburg, Frank R., 100
Bravo Ahuja, Víctor, 178
Bravo Mena, Luis F., 50
Bronfman, Mario, 207

C

Calderón, Fernando, 51
Cammack, Paul, 37
Camp, Roderick A., 46, 47
Cárdenas, Enrique, 109
Cárdenas, Lázaro, 103, 109
Cardoso, Fernando H., 40, 45, 56
Carr, Barry, 50, 51, 70, 79, 83, 84, 85, 203
Centro Tepoztlán, 255
Ciemex-WEFA, 207, 216, 250, 256
Clarck, Marjorie Ruth, 91, 95
Coatsworth, John H., 68
Cockroft, James, 18, 44, 164, 165, 167
Coleman, Kenneth M., 43, 46
Collier, David, 16, 35, 43, 46, 130, 235
Collier, Ruth B., 16, 43, 46, 111, 130, 238
Concamin, 182
Connolly, Priscilla, 206
Contreras, Ariel J., 118, 119, 123
Cook, María L., 51, 263
Coplamar, 208
Cordera, Rolando, 57

Córdova, Arnaldo, 41, 44, 83, 84, 104
Cornelius, Wayne, 42, 44, 46, 49, 51, 57, 100, 104, 201, 205, 206, 252, 253
Cosío Villegas, Daniel, 35, 44, 150, 177
Cotler, Julio, 41
Craig, Ann L., 44, 252, 253
Crisp, 55
Crozier, Michel, 60
Cumberland, Charles C., 71, 79

D

Dahl, Robert, 263
Davis, Diane E., 26, 28, 43, 46, 51, 253, 264
De la Garza Toledo, 252
Durand, Víctor M., 123, 125, 139

E

Eckstein, Susan, 46
Esping Andersen, Gosta, 16, 17
Esteva, Gustavo, 48, 177
Everett, 142
*Excélsior*, 145, 181
EZLN, 254, 260, 261

F

Fitzgerald, E. V. K., 174, 175
Flores de la Peña, Horacio, 141
Foweraker, Joe, 51, 206
Fowley, Michael W., 53, 246
Fox, Jonathan, 28, 48, 196, 219, 252, 253
Friedberg, Erhart, 60
Friedland, Roger, 17

G

Gamboa Ojeda, Leticia, 71
Gandy, Ross, 44
García Alba, Pascual, 191, 199, 202
García Cruz, Miguel, 77
García Téllez, Manuel, 127
Garrido, Luis J., 98, 100, 102
Gentleman, Judith, 43, 49, 51, 57
Gilly, Adolfo, 35, 44, 68, 72
Gómez de León, 207
Gómez Tagle, Silvia, 37, 49, 180
González Block, 20, 106, 207 209
González Casanova, Pablo, 46, 51
González Díaz Lombardo, Francisco, 77
Green, Rosario, 161, 162
Grindle, Marilee, 26, 31, 46, 48, 186

H

Haber, Paul L., 214, 251
Hamilton, Nora, 68, 69, 85, 100, 103, 104, 105, 106, 108, 109
Hart, John, 22, 35
Hellman, Judith A., 44, 96, 164, 165, 166, 167, 178, 181, 185, 194
Hernández, Salvador, 165
Hernández Laos, Enrique, 206, 207
Hodges, Donald, 44
Hofstadter, Dan, 147, 152, 158
Huntington, Samuel, 45

J

*Jornada, La*, 257, 258, 261, 262
Joseph, Paul, 28

K

Katzenstein, Peter J., 28

Katznelson, Ira, 15
Kaufman, Susan, 44, 48, 128, 149, 158, 159
King, Timothy, 132, 139
Knight, Alan, 35, 39, 70, 71, 79
Kovacs, Karen, 194
Krauze, Enrique, 73

L

Leal, Juan F., 44, 68, 136
Lerner de Sheinbaum, B., 47
Levy, Daniel, 46
Leyva Flores, René, 20
Linz, Juan, 41
Liss, Sheldon B., 97
Loaeza, Soledad, 37, 38, 49, 50, 187
Lomnitz, Larissa, 46
Looney, Robert, 160, 175, 186, 187
Loyo, Aurora, 125, 126
Luiselli, Casio, 48
Luna, Matilde, 49
Lustig, Nora, 207, 215, 216, 219, 252

M

Mabry, Donald, 164, 165
Madero, Francisco I., 71
Malloy, James, 35, 36, 37, 245
Martínez Nava, Juan M., 157
Massolo, Alejandra, 206
Maxfield, Sylvia, 28, 38
Medina, Luis, 121, 125, 129, 133
Merckx, Gilbert, 35
Mesa Lago, Carmelo, 36, 48, 99
Messick, Richard E., 235
Meyer, Jean, 71, 77, 78, 79
Meyer, Lorenzo, 44
Middlebrook, Kevin, 37, 51, 126, 136, 137, 140, 205, 252, 263
Miller, Richard, 143
Miquet, Marcello, 180
Molina, Daniel, 179, 180, 181, 182, 183
Molina Pineiro, Luis, 163, 164
Molinar Horcasitas, Juan, 37, 38, 49, 211, 212, 252, 263
Montaño, Jorge, 46
Mosk, Sanford, A., 109
Munck, Ronaldo, 55

N

Nadal, Egea J., Alejandro, 178
Nafinsa, 106
Needler, Martín, 51
*Nexos*, 202

O

O'Brien, Philip, 37
O'Donnell, Guillermo, 35, 37, 40, 41, 55, 57

P

Pellicer de Brody, Olga, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 148, 149,151, 153, 155, 156, 178, 187, 190
Peschard, Jacqueline, 37
Pozas Horcasitas, R., 127, 128
Prieto, Ana, 51, 195, 197, 198, 203
*Punto Crítico*, 179
Purcell, Susan K., 39, 46, 47
Purcell, John F. H., 39, 47

R

Ramírez Saiz, Juan M., 46, 51, 206
Ramos-Escandón, Carmen, 71, 74, 75
Redclift, Michael R., 48

Remmer, Karen, 35, 62, 64
Revel Mouroz, Jean, 189, 197
Revueltas, José, 164
Reyna, José L., 40, 41, 42, 44, 46, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 148, 149, 151, 153, 155, 156, 187
Reynolds, Clark, 143, 176
Rivero, Martha, 123, 125, 126, 128
Roemer, Milton J., 236
Rogers, Everett M., 235
Rosenzweig, Fernando, 68
Roxbourough, Ian, 192, 193
Rueschemeyer, D., 16
Ruiz, Ramón, E., 71, 73, 74, 75, 76, 77

S

Saldívar, Américo, 44
Schmitter, Phillip, 37, 41
Seligson, Mitchell A., 37, 245
Semo, Enrique, 44, 50
Serra Puche, Jaime, 191, 199, 202
Sharpe, Kenneth E., 31, 46
Sherraden, Margaret, 196, 207
Shoemaker, Floyd, 235
Skidmore, Thomas, 44, 162
Sloan, John W., 31
Smith, Peter H., 43, 44, 47, 49, 51, 57, 162
Solís, Leopoldo, 116, 142, 178
Spalding, Rose, 48, 77, 91, 98, 99, 101, 127, 142, 158, 163, 177, 184
Stepan, Alfred, 35, 41
Stephens, John D., 16
Stern, Claudio, 207
Stevens, Evelyn H., 16, 43, 162, 164
Story, Dale, 38, 46
Street, Susan, 51, 195, 214, 252
Székely, Gabriel, 46

T

Talavera, Fernando, 136
Tamayo, Jaime, 37, 211
Teichman, Judith, 44
Tello, Carlos, 57
Therborn, Góran, 16
*Tiempo*, 143
Tilly, Charles, 261
Tirado, Ricardo, 49
Topete, Jesús, 142
Torres Mejía, David, 37
Trejo Delabre, Raúl, 139, 140, 149, 180, 185
Tuñón, Esperanza, 78
Tutino, John M., 35, 68, 72

U

Ulloa, Berta, 79, 82, 83
*Unomásuno*, 193
Urquidi, Víctor, 176, 201, 202, 207, 215, 250

V

Valdés Olmedo, Francisco, 50, 208
Vernon, Raymond, 132, 139

W

Walker, David, 75
Wallerstein, Immanuel, 18
Weinert, R., 41
Weldon, Jeffrey A., 37, 211, 212, 252
Whitehead, L., 37, 177, 186, 209
Wildavsky, Aron, 31
Wilkie, James, 156, 157
Wilson, Richard, 48, 158

Wionczeck, Miguel, 155
Wolf, Eric, 79
Womack, John Jr., 35, 68, 69
Wright, Erik Olin, 17

Z

Zermeño, Sergio, 164
Zertuche Muñoz, Fernado, 127

*El pacto de dominación. Estado, clase y reforma social en México (1910-1995)*
se terminó de imprimir en marzo de 1996
en los talleres de Corporación Industrial Gráfica, S. A. de C. V.
Cerro Tres Marías 354, 04200 México, D. F.
Se tiraron 1000 ejemplares más sobrantes para reposición.
Tipografía y formación a cargo del Programa de Autoedición
de El Colegio de México.
Cuidó la edición el Departamento de Publicaciones.

Centro de
Estudios
Sociológicos

Este libro representa una nueva interpretación de la evolución del régimen mexicano entre 1910 y 1995. Se examinan tres grandes periodos que abarcan desde la víspera de la Revolución hasta 1939 el primero; desde 1940 hasta 1970 el segundo, y desde 1970 hasta mediados de 1995 el tercero. Los datos históricos de cada uno se analizan en función de la hipótesis de que las reformas sociales surgen como resoluciones de los enfrentamientos, en momentos críticos, entre actores subalternos disidentes y élites estatales, que amenazan la estabilidad del Estado. En tales momentos, éste se recupera cuando puede aislar la disidencia recompensando la lealtad de las bases corporativas del partido oficial por medio de políticas sociales.

De esta forma, la historia posrevolucionaria se lee como una sucesión de crisis, durante las cuales se transforma el *pacto de dominación*, seguidas por periodos de relativa paz social. En el epílogo se analizan los acontecimientos de 1994-1995, diagnosticando un derrumbe de los arreglos flexibles que han caracterizado las relaciones entre élites estatales y clases populares desde la Revolución, y señalando los obstáculos a la recomposición del régimen sobre una base más democrática.

Este libro ofrece, además, una metodología para estudiar el cambio sociopolítico no revolucionario en otros países de América Latina.

EL COLEGIO DE MÉXICO