

Derecho, Estado y Poder
Aproximaciones teóricas y análisis
de casos: México y América Latina



Derecho, Estado y Poder

Aproximaciones teóricas y análisis de casos: México y América Latina

Juan Manuel Gatica
Pierre Gaussens
René Torres-Ruiz
(coordinadores)



Universidad Iberoamericana
Juan Pablos Editor

México, 2021

UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA CIUDAD DE MÉXICO.
BIBLIOTECA FRANCISCO XAVIER CLAVIGERO

[LC] KG 99 D47.2021

[Dewey] 340 D47.2021

Derecho, Estado y Poder. Aproximaciones teóricas y análisis de casos: México y América Latina / Juan Manuel Gatica, Pierre Gaussens, René Torres-Ruiz (coordinadores); [autores] Jorge Daniel González Hernández ... [et al.]. – México: Universidad Iberoamericana Ciudad de México, 2021 – 270 pp. – 14 x 21 cm. – ISBN: 978-607-417-752-7

1. Derecho – México. 2. Derecho – América Latina. 3. Estado – México – Siglo XXI. 4. Estado – América Latina – Siglo XXI. 5. Derecho constitucional – México. 6. Sociedad Civil – América Latina. 7. Poder (Ciencias Sociales). I. Gatica Carmona, Juan Manuel. II. Gaussens, Pierre. III. Torres-Ruiz, René. IV. González Hernández, Jorge Daniel. V. Universidad Iberoamericana Ciudad de México. Departamento de Ciencia Sociales y Políticas. VI. Juan Pablos Editor.

Primera edición, 2021

D.R. © 2021, Universidad Iberoamericana
Prol. Paseo de la Reforma 880
Col. Lomas de Santa Fe, Alcaldía Álvaro Obregón
México, 01219, Ciudad de México
<publica@ibero.mx>

D.R. © 2021, Juan Pablos Editor, S.A.
2a. Cerrada de Belisario Domínguez 19
Col. del Carmen, Alcaldía de Coyoacán
México, 04100, Ciudad de México
<juanpabloseditor@gmail.com>

ISBN: 978-607-417-752-7 Universidad Iberoamericana
ISBN: 978-607-711-611-0 Juan Pablos Editor

Todos los derechos reservados. Prohibida la reproducción total o parcial por cualquier medio sin la autorización del editor. El infractor se hará acreedor a las sanciones establecidas en las leyes sobre la materia. Si desea reproducir contenido de la presente obra, escriba a: <publica@ibero.mx>.

Impreso en México/Reservados los derechos

Índice

Introducción <i>Ivette Ayvar Acosta</i>	7
--	---

PRIMERA PARTE DERECHO Y ESTADO

Estado, derechos de ciudadanía y sociedad civil: una aproximación teórica <i>Jorge Daniel González Hernández</i>	19
El Derecho de representación política: la Constitución como asociación de dominación <i>Juan Manuel Gatica</i>	65

SEGUNDA PARTE DERECHO Y PODER

Derecho y poder económico: repensar la empresa y el Derecho Mercantil desde la economía social y solidaria <i>Ivette Ayvar Acosta</i>	99
Estado y corporativismo en México: continuidad y cambio <i>Aldo Muñoz Armenta</i>	137

TERCERA PARTE
DERECHO, ESTADO Y PODER EN AMÉRICA LATINA

- Rutas y enclaves del debate liberal sobre Estado,
democracia y ciudadanía. Algunas reflexiones
sobre América Latina
René Torres-Ruiz y Gerardo Covarrubias 161
- Cambiar para conservar. Estado y revolución conservadora
en América Latina: el caso ecuatoriano (2007-2013)
Pierre Gaussens 197
- Contrarreforma constitucional en Bolivia:
del horizonte plurinacional a la restauración
neocolonial del Estado nación
Pabel C. López F. 229

Estado y corporativismo en México: continuidad y cambio

Aldo Muñoz Armenta*

INTRODUCCIÓN

El propósito de este trabajo es examinar los factores sociopolíticos que dieron lugar a la formación del corporativismo mexicano como una relación de corte autoritario entre Estado y sociedad a partir de la década de los treinta del siglo pasado, así como hacer un análisis de las razones que favorecieron su persistencia en el contexto de la democratización política del régimen. La hipótesis que guía este trabajo establece que la continuidad institucional de las relaciones corporativas para los trabajadores sindicalizados y campesinos organizados surge de la necesidad del régimen de mantener el control de la regulación de los mercados de trabajo en los sectores estratégicos de la economía, que es el caso de los servicios turísticos, puertos y las industrias energéticas, de telecomunicaciones, automotriz y agroalimentaria.

Es decir, se puede apreciar que la modificación, en el transcurso del tiempo, del *statu quo* de orden político que supuso transitar de un marco institucional de corte autoritario a uno democrático, generó un amplio consenso en todos los sectores de la sociedad, incluidos los grandes empresarios. Sin embargo, en el caso del *statu quo* de la actividad económica, los dueños de los grandes capitales apostaron por la continuidad y lo consiguieron en connivencia con los gobiernos elegidos democráticamente.

* Doctor en Ciencias Políticas por el Departamento de Derecho Público de la Universidad de Salamanca. Profesor-investigador de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México.

El trabajo se divide en tres apartados. En el primero se explican los factores sociopolíticos que dieron origen al arreglo corporativo, en el que se destaca la articulación de las organizaciones sindicales, campesinas y populares desde el Poder Ejecutivo a través del partido hegemónico (el Partido Revolucionario Institucional-PRI) con el propósito de establecer un sistema de control político y social en los segmentos de mayor dinamismo económico. En el segundo, se revisan las causas que debilitaron los arreglos social y político del corporativismo, donde sobresalen las recurrentes crisis económicas a partir de la década de los ochenta, así como las grandes protestas sociales en favor de la democratización. Finalmente, en el tercer apartado se hace una revisión de los factores políticos e institucionales que favorecieron la continuidad del arreglo corporativo en el ámbito económico, pese que el régimen político transitó del autoritarismo a la democracia.

LOS ORÍGENES: CORPORATIVISMO, CANALIZACIÓN POLÍTICA Y CONTROL SOCIAL

Para efectos de este análisis, el concepto de corporativismo se refiere a un “sistema de intermediación de intereses y a una forma muy peculiar de organizar las relaciones entre el Estado y la sociedad” (Audelo 2005:4; Schmitter, 1992:4). Se trata de un tipo de acuerdo político y social, entre muchos posibles, que permite a los intereses organizados mediar entre sus miembros (personas, familias, empresas, comunidades) y sus interlocutores, en especial con los organismos del Estado o gobierno.¹

Pero además de la intermediación-representación, las organizaciones corporativas tienen diferentes tareas políticas: 1) la gestión, donde destaca filtrar las demandas recibidas de sus integrantes, jerarquizarlas para priorizar los temas de negociación y presionar a

¹ En la perspectiva liberal esto es válido siempre y cuando los individuos, familias, empresas o grupos, de forma libre y voluntaria, acepten delegar su representación en los líderes de las corporaciones.

las autoridades para que se materialice lo solicitado; 2) el control; en este sentido, los líderes de las corporaciones no son un “agente” que obedece y los integrantes no son “el principal” que mandan (Braun y Guston, 2003); en este caso la representación va ligada a un tipo de control.

Al respecto, Schmitter (1992:5) señala que una asociación (corporativa) que sólo representa a sus miembros y no puede influir en su posterior conducta, “difícilmente llamará la atención de los agentes del Estado”. Ahora, aclara este autor, no sólo se trata de controlar, la gestión tiene un papel clave para la legitimidad, de forma que una organización “que sólo busca controlar la conducta de sus miembros sin reflejar su opinión, corre el riesgo de ser considerada como un organismo del gobierno”.²

Existen tres grandes tipos de corporativismo como concepto asociado al tipo de régimen político (democracia *vs.* autoritarismo). El primero es el “corporativismo dirigista”, también conocido como fascista y su principal característica es que las corporaciones son organismos del Estado y están subordinadas a él (Botaii, 1952 y Vallauri, 1972, citados en Audelo, 2005:9). Se trata de un tipo histórico que, en el mejor de los casos, prevalece en países con regímenes autoritarios.

Un segundo tipo es el denominado “corporativismo social”, liberal o democrático, donde las corporaciones se forman con base en acuerdos voluntarios de sus miembros; no necesitan “autorización” del Estado para crearse y su alcance representativo no depende de una jerarquización desde el poder.³ El tercer tipo es el llamado “corporativismo estatal”, en donde las corporaciones tienen un carácter único, obligatorio, no competitivo; están jerárquica-

² Lijphart (2000:165) considera que el corporativismo tiene un propósito político administrativo, independientemente del tipo de régimen. Señala que se trata de un “sistema de grupos de interés en el que éstos se agrupan en organizaciones nacionales, que están especializadas, jerarquizadas y que además poseen cierto monopolio de representación”. También apunta que supone “la incorporación institucional de los grupos de interés al proceso de formulación de políticas públicas”.

³ Lembruch (1992:33-40), en el contexto de los regímenes democráticos, distingue entre corporativismo fuerte, medio y débil.

mente ordenadas, funcionalmente diferenciadas, reconocidas o autorizadas (si no es que creadas) por el Estado y a las que se les otorga un monopolio deliberadamente representativo dentro de sus respectivas categorías o actividades económicas a cambio de aceptar controles estatales en la selección de sus dirigentes (puede ser imposición o derecho de veto) y en la articulación de demandas y apoyos (Schmitter, 1992:7 y 1992a:126).

En el caso de México, la relación “corporativa” que auspició el gobierno mexicano a principios de la década de los treinta hasta finales de los ochenta, con trabajadores, campesinos, comerciantes y profesionistas colegiados, fue un pilar clave del régimen autoritario. Las corporaciones sindicales, agrarias y populares, desarrollaron diferentes tareas de orden administrativo para limitar las libertades individuales y afianzar el control político y social sobre sus integrantes. El poder de las corporaciones, sin embargo, no solamente se basó en la generación de dispositivos de control o de coacción, sino también en su capacidad de gestión para obtener y distribuir recursos económicos y políticos entre sus miembros (Córdova, 2003:55).

Si bien la pertenencia a las “corporaciones”, formalmente tenía un carácter voluntario e individual, para muchos sectores de la población en realidad era obligatorio adherirse, porque se constituyeron en la única vía para acceder a beneficios individuales y colectivos que en el sector privado⁴ eran escasos y que resultaba complicado generarlos por cuenta propia. Por otro lado, el partido en el gobierno creó leyes que permitían a las corporaciones regular y controlar los mercados laborales de las empresas privadas de todos los ámbitos de la economía. Es decir, en muchas acti-

⁴ El modelo económico del corporativismo tenía un carácter estatista porque el Estado era el principal motor del desarrollo económico. Generaba empleos en la industria, en el campo y en los servicios. Además construía infraestructura pública y otorgaba subsidios a todo tipo de actividad productiva. Hubo un pequeño segmento del sector privado que se mantuvo al margen del esquema estatista y aunque se situó en todos los campos de la actividad económica, hasta la década de los noventa no estuvo en condiciones de ser preponderante en la generación de riqueza (González Casanova, 2000:174-175).

vidades empresariales los patrones no podían reclutar con libertad a sus empleados y ocurría lo mismo en el ámbito agrícola.

En el caso del ámbito laboral, los sindicatos, autorizados y reconocidos por los gobiernos estatales y el nacional a través de las secretarías del trabajo, tuvieron el monopolio del reclutamiento laboral en los sectores clave de la economía, tales como manufactura, turismo y servicios, donde destacan puertos, transporte y telecomunicaciones. Las centrales obreras, adheridas al PRI, apoyaron a sus respectivos sindicatos para obtener la titularidad de los contratos colectivos de trabajo, con lo cual se convirtieron en la puerta de entrada a las fuentes de trabajo ligadas al sector económico de mayor impulso en el país. También en los gobiernos federal y estatal, las leyes laborales entregaron a los sindicatos la prerrogativa de la contratación (Bensusán y Middlebrook, 2013:31-40).

En el caso del campo mexicano, las “Ligas de Comunidades Agrarias”, como subunidades territoriales de la principal central campesina del PRI, la Confederación Nacional Campesina, se convirtieron en las estructuras de control corporativo. Por su conducto se asignaron derechos de propiedad en los ejidos o en tierras reconocidas para ser explotadas de forma individual y colectiva. Asimismo, a través de dichas estructuras se dieron o negaron derechos de explotación comunal de bosques y selvas. También intermediaron permisos para la explotación pesquera.⁵

Por su parte, en el ámbito profesional, el PRI promovió el surgimiento de “barras” o “colegios” como estructuras de certificación o asignación de honores oficiales que daban acceso a bienes o cargos públicos, de forma que los abogados, contadores, arquitectos, ingenieros, entre otros, afiliados a dichos espacios, tenían prioridad para la obtención de contratos de obras públicas o para asumir responsabilidades propias de sus diferentes profesiones.

Asimismo, en el ámbito de las actividades de los comerciantes establecidos e informales, en su mayoría, fueron obligados a afiliarse a organizaciones reconocidas por el PRI si querían obtener

⁵ En este arreglo de orden político, señala Córdova (2003), las corporaciones no juegan un papel a través de los individuos aislados, sino a través de grupos

los permisos de operación correspondientes, de manera que era prácticamente imposible emprender un negocio en este sector si los interesados no formaban parte de alguna de las organizaciones reconocidas y autorizadas por los gobiernos estatales o municipales correspondientes.

En estos términos, se puede afirmar que las corporaciones son el resultado de la debilidad de la sociedad civil, sin capacidad autónoma de representación y movilización.⁶ Por ello, el éxito de la gestión de la representación de intereses desde el principio dependió de su relación política con el gobierno (Audelo, 2005:7). Sobre este punto, Bizberg (1990:26) señaló que en México el Estado se imbricó con el gobierno y con el sistema político y a través del partido hegemónico acotó las orientaciones políticas al delinear y controlar a las organizaciones obreras y campesinas.

EL CORPORATIVISMO Y LA POLÍTICA SOCIAL

De forma significativa, el soporte histórico del marco constitucional en materia de derechos sociales fue un factor del que partió el gobierno mexicano para construir un sistema educativo que se expandió a lo largo del territorio nacional y favoreció la alfabetización y la generación de servicios educativos en diferentes niveles y modalidades, los cuales se ofertaron sin distinciones sociales, raciales o ideológicas.

Así ocurrió también con los servicios de salud, que no obstante su precariedad presupuestal y su limitado alcance territorial, se otorgaron de forma generalizada. Y tal fue su éxito que se logró erradicar enfermedades que aquejaban a buena parte de la sociedad, como la poliomielitis o la viruela. Igualmente, el gobierno mexica-

reconocidos jurídicamente por el Estado y de los círculos de dirigentes designados para representarlos. Lo mismo en el caso de las organizaciones empresariales, las cuales tienen un trato directo con el gobierno. Sobre los alcances del corporativismo en el campo, véase el trabajo de Grammont y Mackinlay (2006).

⁶ Trabajadores y patrones no se habrían puesto de acuerdo, dice Córdova (2003:58), para organizar un sistema de concertación como éste. A ambos grupos se les impuso y tuvieron que aceptarlo porque no eran grupos sociales fuertes e independientes.

no, a través de diferentes dependencias públicas distribuyó de-
sayunos gratuitos en zonas rurales y urbanas significativamente
marginadas.⁷

En suma, el gobierno mexicano no hizo distinciones en su política
social. Se distribuyeron los beneficios de la educación y la salud
públicas a toda la población que lo solicitó. Sin embargo, el seg-
mento poblacional adherido a las corporaciones obtuvo benefi-
cios especiales, entre otras razones, porque el modelo económico
hizo posible que el Estado se asumiera como el principal motor de
la economía (González Casanova, 2003:163-182).

Basado en significativos ingresos por la exportación petrolera
y la deuda externa con mínimos intereses, hasta la década de los
ochenta, el gobierno mexicano distribuyó entre los trabajadores del
campo y la ciudad, vivienda a bajo costo mediante créditos indi-
viduales muy accesibles. Asimismo, entregó a los ciudadanos ubica-
dos en el segmento de las organizaciones corporativas una red de
servicios públicos que excluyeron a los ciudadanos ajenos a este
circuito.⁸

En el campo, el gobierno entregó también beneficios económi-
cos que les permitieron a las familias dedicadas a la agricultura,
importantes beneficios sociales. Destacan los llamados “precios
de garantía”, que consistieron en un subsidio otorgado por la au-
toridad agrícola para los pequeños y grandes productores, de forma
que no quedaran a expensas del regateo económico de los distri-

⁷ Al respecto, Córdova (2003:43) plantea que las organizaciones, al reconocer al Estado y su autoridad y legitimidad, generan un tipo de alianza que “se concibe como unión y compromiso entre el Estado, mediante los cuales ciertos beneficios públicos (subsidios, prestaciones para obreros, créditos o tierras para los campesinos) se entregan a cambio de acciones de “adhesión” al Estado o de “fidelidad” para el régimen.

⁸ Con ello se crearon diferentes niveles de derechos ciudadanos. En el primer nivel estaban los integrantes de las corporaciones, cuyos miembros tenían particularizados sus beneficios, dependiendo del sector económico donde se ubicaban y del peso político de su corporación. En el segundo nivel estaban las personas ajenas a las corporaciones. En principio, tenían los beneficios que marca la ley, pero en los hechos, su acceso a los beneficios sociales estaba sumamente limitado. Es decir, la sociedad estaba estratificada entre las personas ajenas y las que integraban las corporaciones.

buidores o intermediarios del comercio de productos del campo; también recibieron créditos baratos para comprar herramientas para la siembra y la maquinaria. Igualmente, se otorgaron subsidios a los precios de la luz, el combustible y los fertilizantes.

*EL CORPORATIVISMO
Y LOS PROCESOS ELECTORALES*

Si bien las elecciones durante el régimen autoritario eran un ritual formalista para acceder a todos los cargos de representación popular, también se constituyeron en un mecanismo de comunicación política del partido/gobierno hacia los ciudadanos, tanto para los que creían genuinamente en sus autoridades como para quienes los rechazaban. Aunque las posibilidades de triunfo electoral para los partidos de oposición genuina eran escasas, al menos entre la década de los cuarenta y la reforma política de 1977, las corporaciones tenían la encomienda de movilizar a sus integrantes por diferentes razones (Prud'homme, 2010:122-130).

Como las diferentes corporaciones recibían candidaturas a cargos de elección popular en municipios, congresos locales, gubernaturas y congreso federal (Cámara de Diputados y Senado de la República), estaban obligados a “acarrear” votantes para demostrar su capacidad de control, los alcances de su liderazgo entre sus afiliados y su representatividad electoral. La participación del personal de las corporaciones, asignado para involucrarse en las elecciones, tenía entre sus tareas apoyar en la campaña a los candidatos en todas las actividades que tuvieran lugar, tales como organización de eventos, reparto de propaganda, pinta de bardas, colocación de pendones en la vía pública, reparto de despensas, ubicación de electores susceptibles del acarreo y de contención para aquellos considerados como adversos.

El día de la elección, los denominados “operadores” electorales también tenían entre sus funciones revisar que los votantes enlistados se presentaran, o bien llevarlos a la casilla correspondiente y verificar que votaran; si era el caso, intimidar a los electores de los partidos de oposición; acompañar a los escrutadores hasta el úl-

timo momento y, ante la circunstancia de un resultado negativo para el PRI, destruir la urna con todo y boletas, o bien habilitar otra urna con la votación favorable al partido del gobierno. Otras de las prácticas más recurrentes cuando se preveía un resultado negativo eran cambiar, sin ningún aviso público, la sede de las casillas, y enfrentar a golpes o con armas a los representantes de la oposición que custodiaban celosamente las urnas donde se presumía que tenían mayoría.

Se puede considerar que los “operadores electorales” con esas prácticas no sólo custodiaban al régimen y su estilo para retener el poder, su labor también tenía fines particularistas relacionados con la participación de sus representantes en el acuerdo político corporativo. El PRI, una vez convertido en un “partido de sectores”, en cada proceso electoral en los municipios, las entidades federativas y en el nivel nacional, entregaba en una lógica de equilibrios, determinado por el presidente en turno, candidaturas a las diferentes corporaciones sindicales, campesinas y “populares” (Garrido, 1989).

Aunque el PRI en el nivel nacional y en las entidades federativas tenía personal propio, la mayor parte del trabajo de promoción electoral y de campaña, así como de “vigilancia del voto”, era responsabilidad del equipo de los candidatos, que generalmente provenían de las corporaciones. La burocracia partidista del PRI podía apoyar a algún candidato en particular, pero sobre todo su función era atender las directrices político-electorales del presidente de la República en turno, en el caso de la estructura nacional y las de los gobernadores en el caso de las entidades federativas (Hernández, 2011:450-453).

*LAS CORPORACIONES, LA REPRESENTACIÓN
DE INTERESES Y EL PRESIDENCIALISMO*

Este arreglo político convirtió a los congresos locales y a las Cámaras de Diputados y Senadores, fundamentalmente, en arenas de la representación de intereses corporativos. La representatividad territorial y la función de contrapeso y control del Poder Ejecutivo

se anularon. Los delegados de las corporaciones se enfocaron en cuidar los arreglos normativos que les permitían conservar su liderazgo y el estatus político y económico de las organizaciones que representaban. Es preciso señalar que en el caso del congreso federal, el margen para el conflicto entre los representantes corporativos estaba acotado por la orientación de la política económica sexenal establecida por el Ejecutivo.

Para tal efecto, el presidente tenía la prerrogativa de ubicar a sus colaboradores de confianza como candidatos a diputados o senadores para que, una vez en su curul, transmitieran las indicaciones al resto de los legisladores del partido en el gobierno. Los representantes presidenciales, bajo esta lógica, asumían una posición política que estaba por encima de los intereses corporativos, al punto que tenían la autoridad para contravenir o acotar alguna canonjía de las organizaciones sindicales, campesinas o populares.

Con el propósito de afianzar el poder presidencial sobre los integrantes de ambas cámaras federales, los delegados del Ejecutivo asumían el mando de los órganos de gobierno del Congreso, que era la coordinación parlamentaria del partido, la presidencia de la Gran Comisión, así como las de las comisiones clave, tales como Presupuesto, Hacienda y Puntos Constitucionales. Desde estos espacios, los legisladores presidenciales asumían también el rol de vigilantes de la disciplina partidista y parlamentaria y entre sus funciones estaba conseguir que en todas las iniciativas del Ejecutivo hubiese votaciones unánimes. Incluso los grupos parlamentarios afectados debían votar en favor para evitar castigos (Peschard, 2010: 356).

EL COLAPSO DEL MODELO CORPORATIVO Y LA DEMOCRATIZACIÓN POLÍTICA

La crisis financiera de 1982 colapsó el modelo económico que le permitía al gobierno y su partido, mantener el apoyo político y el control de los dirigentes y los integrantes de las corporaciones. Después de este suceso, provocado por la baja de los precios del pe-

tróleo y el aumento de los intereses de la deuda externa, cientos de empresas públicas se privatizaron o se cerraron. Diversas dependencias del gobierno federal iniciaron un agresivo programa de despidos masivos de su plantilla laboral.

La baja de los ingresos del gobierno por concepto de renta petrolera, así como por el aumento en el pago de la deuda externa, afectó su capacidad para otorgar subsidios y apoyos a los trabajadores del campo, la industria y los servicios. Por otra parte, inició una salida masiva de capitales privados como consecuencia del deterioro de los precios de los bonos gubernamentales.

Esto generó un problema de liquidez para muchas empresas, que se vieron obligadas a recortar personal o a cerrar. El encarecimiento del dinero se agravó con la nacionalización de la banca porque descapitalizó a todas las entidades financieras. La solución del gobierno fue emitir circulante sin sustento productivo, lo cual favoreció una escalada inflacionaria sin control. Esta circunstancia dio lugar a un aumento muy significativo del desempleo, el cual llegó a cifras récord (Elizondo, 2010:161).

A su vez, la crisis económica marcó el inicio del debilitamiento del modelo de relaciones políticas entre gobierno, partido, corporaciones e individuos, porque las centrales obreras y campesinas perdieron afiliados, igual que las llamadas organizaciones populares. Sin embargo, la contracción del espectro de las organizaciones corporativas no tuvo un efecto político inmediato porque los grupos sociales expulsados del manto protector del régimen no encontraron un asidero para canalizar sus inconformidades ni para generar un polo alternativo que pudiese competir con los recursos gubernamentales de poder.

Por ello, pese a los efectos de esta crisis, las corporaciones obreras, campesinas y populares mantuvieron su rol y su centralidad en el sistema político y dentro del partido hegemónico; también en lo que respecta al control social, la movilización electoral, así como en su tarea de canalización acotada de los intereses sectoriales. En el mejor de los casos, la crisis económica de 1982 hizo que las corporaciones perdieran a muchos de sus integrantes y se redujeran los recursos que podían otorgar.

A lo largo de la década de los ochenta no fue posible la recuperación o la restauración del arreglo corporativo por diferentes razones. La primera es que el gobierno mexicano firmó una carta de intención con el Fondo Monetario Internacional (FMI) a cambio de un rescate financiero, pero se comprometió a retirar paulatinamente los subsidios generalizados a los sectores populares en materia de salud, educación y vivienda y a focalizarlos en los grupos sociales de mayor marginación económica. Igualmente, el gobierno se comprometió a adelgazar la actividad económico-empresarial del Estado mediante un radical programa de liquidación o privatización de empresas públicas.

La segunda razón está relacionada con el hecho de que los precios del petróleo no se recuperaron en el nivel que tenían en la década de los setenta, y los recursos financieros para el pago del servicio de la deuda externa fueron aumentando gradualmente. La tercera razón tiene que ver con los sismos ocurridos en la Ciudad de México en septiembre de 1985, cuyas secuelas provocaron al menos 15 mil muertos y la destrucción de importantes zonas de la capital, lo cual afectó severamente el crecimiento económico y generó mayor endeudamiento.

Un cuarto factor que también minó la legitimidad del modelo corporativo fue el estallido de una nueva crisis económica en 1987, relacionada con la caída de la Bolsa Mexicana de Valores a niveles considerables. En la medida en que los bancos mexicanos no ofrecían ganancias atractivas a los inversionistas y ahorradores, la venta de acciones en el mercado de valores se convirtió en el principal atractivo.

Sin embargo, ante una laxa regulación financiera y una nula vigilancia de las autoridades del sector hacendario, diferentes casas de bolsa vendieron al público en general, a precios inflados, diferentes paquetes accionarios con el fin de cobrar los dividendos sin invertir ni un solo peso. Entre 1981 y 1986, con este esquema obtuvieron incalculables ganancias hasta que una crisis internacional derrumbó el valor de las acciones empresariales e incluso generó la quiebra de muchas firmas que se declararon insolventes para devolver lo invertido. Esto afectó a muchos grandes inversionistas y

a pequeños ahorradores ante la pasividad de las autoridades financieras (Elizondo, 2010:160-161).

EL PROCESO DE LIBERALIZACIÓN POLÍTICA

El largo ciclo de la crisis económica que inició en 1982 y culminó en 1987, tuvo un asidero político en las elecciones presidenciales de 1988. Los seis años de constantes devaluaciones de la moneda mexicana, recortes a los subsidios, salida de capitales, caídas del empleo, tanto en el gobierno como en el sector privado, bajas en el poder adquisitivo, precarización y contracción de los servicios públicos, que incluía transporte y salud a bajo costo, generaron un malestar que se tradujo en una histórica derrota del PRI en las elecciones federales de 1988.

Cuauhtémoc Cárdenas, originalmente postulado como candidato presidencial por una fuerza política satélite del PRI, el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), terminó siendo apoyado por una gran coalición de partidos y movimientos sociales de izquierda, denominada Frente Democrático Nacional (FDN), la cual dio cauce a las inconformidades que había generado el régimen, incluso antes de la primera gran crisis económica de 1982. Se sumaron a la candidatura de Cárdenas grupos de izquierda que defendían el cambio por la vía electoral y también algunos que creían en la vía armada, lo cual incluyó sindicatos, organizaciones campesinas y de colonos, entre muchos otros. Con este suceso se evidenció que las corporaciones ya no tenían la fuerza suficiente para acotar el comportamiento electoral de sus miembros.

Concluido el proceso electoral, los partidos coaligados en favor de la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas argumentaron que había ocurrido un fraude electoral, amparados en que el flujo de información sobre los resultados, controlado entonces por la Secretaría de Gobernación a través de la Comisión Federal Electoral, se detuvo por muchas horas. Se dijo entonces que “se calló el sistema”. Asimismo, miles de reportes de los representantes de la oposición mostraban que las actas de escrutinio donde había ganado la oposición no fueron registradas correctamente.

Otro resultado histórico de este proceso electoral es que el PRI perdió la mayoría legislativa en la Cámara de Diputados. Con este hecho, por primera vez desde su fundación esta fuerza política estaba obligada a construir consensos con la oposición para que se aprobara una reforma constitucional. El principal partido de izquierda, el Partido de la Revolución Democrática (PRD), recién formado en torno a la figura de Cuauhtémoc Cárdenas, no podía aceptar pactos con el gobierno que les había arrebatado el triunfo.

Sin embargo, el proyecto de modernización del nuevo gobierno incluía importantes reformas constitucionales, por lo cual requería de un acuerdo legislativo con otros partidos para conseguirlo. Los votos del PRI y de los llamados partidos satélites eran insuficientes. La única opción que quedó fue el PAN. Aunque por décadas sus posturas programáticas e ideológicas fueron irreconciliables, en esta coyuntura no fue muy difícil la generación de acuerdos entre ambos partidos porque en este proyecto de modernización había muchas coincidencias, entre las que destacan: la desregulación del ejido, la normalización de las relaciones con el Vaticano, la ampliación de los derechos de las iglesias, la profundización del programa de privatización de empresas públicas y la devolución de la banca al sector privado.

Este gran acuerdo legislativo incluyó la modificación de la institucionalidad electoral, tema por el que también había presionado el PRD. El propósito fue eliminar la intervención del gobierno federal, de los gobernadores y de los ayuntamientos en la organización de los procesos electorales, así como en el recuento de votos. Igualmente, se presionó para evitar que los legisladores triunfantes y con más votos calificaran la validez de su propia elección en lo que se denominaba Colegio Electoral, y del resto de los competidores. Asimismo, se discutió el rediseño del padrón electoral y de la credencial para votar.

El resultado de esta negociación fue la creación del Instituto Federal Electoral (IFE) como organismo autónomo, cuya característica principal fue que se tendría como máxima autoridad a un consejo formado por el secretario de Gobernación, un director y

siete consejeros (inicialmente magistrados), quienes serían propuestos por el Ejecutivo y avalados por la mayoría de la Cámara de Diputados. En negociaciones políticas posteriores entre los principales partidos (PRI, PAN, PRD), los representantes del Ejecutivo salieron del IFE y su máxima autoridad se integró por “consejeros ciudadanos” propuestos y aprobados por los partidos mayoritarios de la Cámara Baja.⁹

Igualmente, se construyó un nuevo padrón que se encargó de emitir una credencial de elector con fotografía, la cual fue elaborada con el propósito de evitar su falsificación o clonación. Todo este proceso fue revisado y validado por empresas consultoras nacionales e internacionales. Asimismo, tanto en la integración del padrón como en el proceso de impresión de las credenciales de elector, se acordó que hubiese supervisión de forma permanente por los diferentes partidos políticos.¹⁰ Estos eventos trastocaron el control corporativo sobre sus integrantes en lo relativo al ejercicio del voto, porque fue cada vez más complicado violar la secrecía y manipular los resultados.

⁹ Otro rasgo importante del IFE es que su estructura se conformó por 32 Juntas Locales, una por entidad de la República y 300 Juntas Distritales, donde su personal operativo se reclutó a través de un servicio civil de carrera y con base en el mérito profesional y académico y se replicó en estos espacios la presencia de “consejeros ciudadanos” que acompañarían el trabajo burocrático. Los funcionarios de estas estructuras, antes de cada proceso electoral se dieron a la tarea de reclutar a capacitadores electorales a través de convocatorias abiertas para que cumplieran la función de notificar e instruir a los ciudadanos elegidos por el método de insaculación para ser funcionarios de casilla y así hacerse cargo de instalar las urnas, recibir a los votantes, contar los votos y emitir el resultado.

¹⁰ Otro elemento clave de la reforma electoral que arranca en 1989 es la creación de un Tribunal Electoral, que con el paso del tiempo pasó a formar parte del Poder Judicial como Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), que se ramificó en una Sala Central, cinco Salas Regionales y una Sala Especializada. La selección de los jueces de esta instancia quedó a cargo de los partidos mayoritarios en el Senado. Su labor fue clave porque a la postre se encargaría de calificar la validez de los procesos electorales en los estados y en el nivel federal, en especial la de presidente de la República. También se constituyó en un árbitro fundamental que determina si procede la anulación de un proceso electoral a nivel municipal, estatal o nacional (Peschard, 2010:372-397).

*LA DEMOCRATIZACIÓN
Y LA CONTINUIDAD DEL CORPORATIVISMO*

Se partió de la premisa que la democratización tendría como consecuencia el cambio institucional en favor de la disolución del corporativismo. En especial, con el triunfo de Vicente Fox en la presidencia de la República con las siglas del PAN en julio del año 2000. Si el corporativismo nace como una extensión del PRI y las corporaciones siguen siendo parte de ese partido, cabía cuestionar ¿por qué sostenerlas y por qué un gobierno de oposición debía apoyarlas, en especial a las obreras y campesinas?

A partir de 1989 el PAN empezó a ganar en diferentes entidades de la República (Baja California, Guanajuato, Chihuahua, Jalisco y Nuevo León, entre las más importantes) y desde entonces estuvo en condiciones de generar una propuesta de cambio para reconfigurar la relación de la autoridad con las corporaciones. También el principal partido de izquierda, el PRD, empezó a tener triunfos electorales significativos a partir de 1997 (Ciudad de México, Zacatecas, Baja California Sur, Michoacán, Tlaxcala, entre otros). ¿Era posible que los gobernadores iniciaran el cambio y liberaran a los trabajadores y campesinos del yugo corporativo?

¿Se pudo haber hecho algo desde las entidades? Probablemente, pero a un alto costo político y con pocas garantías de éxito. La llave del cambio estaba en el gobierno federal. Los votos de Acción Nacional y los de la oposición en ambas cámaras habrían bastado para construir en la Constitución una nueva institucionalidad democrática tanto en el campo como en el mundo del trabajo. Sin embargo, el gobierno de Fox no quiso afectar los intereses corporativos. Peor aún, intentó impulsar una reforma laboral que profundizaba el control del gobierno hacia los trabajadores sindicalizados.

En el siguiente sexenio (2006-2012), después de una cuestionada y dudosa victoria electoral, el PAN retuvo la presidencia en la persona de Felipe Calderón Hinojosa. Nuevamente, se refrendó el pacto con los sectores del corporativismo agrícola y laboral, e incluso al final del periodo presidencial los diputados y senadores del PAN y del PRI pactaron una reforma laboral que flexibilizó la contratación

y el despido de mano de obra, pero dejó intactas las estructuras corporativas y los mecanismos de control sobre los trabajadores de los sectores manufacturero, agrícola y de servicios.

CONSIDERACIONES FINALES

Cabe preguntarse ¿por qué los gobiernos elegidos democráticamente renunciaron a liberar a los trabajadores y los campesinos del yugo corporativo? ¿Por qué los gobiernos del PAN y del PRI se negaron durante 18 años a promover la libre asociación en el campo y en el sector laboral? Al respecto, se pueden apuntar las siguientes hipótesis.

En lo político, quien impulsa a los gobiernos de la alternancia es la fracción empresarial del PAN. Se trata de un grupo que ingresa al partido desde la nacionalización bancaria en 1982 y consigue afianzarse una vez que los panistas llegan al poder en el año 2000 y además consolida una alianza con las cúpulas empresariales (Coparmex, Concanaco, Concamin, Consejo Coordinador Empresarial y Consejo Mexicano de Negocios). Asimismo, su programa de acción ideológico y económico no varía desde que son oposición hasta que asumen el poder. En el mejor de los casos, el principal objetivo que se plantearon una vez que llegaron al gobierno fue profundizar las premisas del libre mercado, lo cual no incluye la libertad de asociación en el campo y el sector laboral.

Por otro lado, los que llegaron al poder como panistas en el año 2000 pertenecieron al grupo que desde 1989 pactó con la facción “neoliberal” del PRI el impulso de las reformas en favor de la desregulación y la liberalización económica. Esto dejó fuera de las decisiones importantes al sector moderado del PAN, aquellos que promovían la libertad individual como factor indispensable de la construcción de ciudadanía, ese sector que señaló que el corporativismo atentaba contra los principios de la democracia y contra los derechos políticos de las personas, fundamentalmente porque se trata de un esquema de relaciones donde los trabajadores y campesinos no pueden decidir por cuenta propia, no pueden si-

quiera opinar o disentir de las decisiones tomadas por sus dirigentes.¹¹

Igualmente, en la alternancia en la presidencia del año 2000 quedaron fuera del pacto “refundacional” la izquierda mexicana, tanto la “radical” que apuesta por un cambio drástico en la redistribución del ingreso e incluso volver al esquema “estatista” en el modelo económico, como la “moderada” que acepta la apertura de mercados y la desregulación de la economía, pero señala que es preciso impulsar políticas compensatorias en favor de los grupos sociales marginados.

Este último sector habría tendido puentes con el grupo moderado del PRI, pues en esencia comparten los mismos principios de política económica y de política social, aunque aparentemente no coincidan con el destino de los sindicatos. Para la izquierda, en teoría, deben ser “democráticos” porque eso favorecería su posición electoral y partidista, mientras que para los moderados del PRI, los trabajadores organizados deben ser “autónomos”, lo cual significa el rechazo a la intervención de los partidos en su forma de organizarse.

Desde el punto de vista económico, la genuina democracia sindical no es viable porque, como se dijo antes, implica legitimidad y representación efectiva. Una economía que se sostiene fundamentalmente de inversión extranjera en los principales sectores de la industria de la transformación, puertos, servicios turísticos e industria agroalimentaria, en la perspectiva del grupo político que gobierna México de 1982 a 2018, puede poner en peligro su viabilidad en el corto y en el mediano plazos si tolera sindicatos combativos y liderazgos sindicales plenamente representativos.

Uno de los atractivos para la inversión nacional y extranjera es justamente la mano de obra de bajo costo, pero sobre todo la “governabilidad laboral”, que supone, entre otras cosas, límites a la sin-

¹¹ En este pacto también queda marginada la fracción nacionalista del PRI. Si bien este grupo comparte con los neoliberales las premisas políticas sobre el papel de control del corporativismo, su posición incluía la promoción de políticas compensatorias.

dicalización genuina en el campo y en las fábricas y los servicios, obstáculos para que se formen sindicatos democráticos, para que continuamente estallen huelgas o paros en los sectores estratégicos, topes salariales desde el gobierno, imposición de dirigentes “a modo” y unilateralidad empresarial en la determinación de la organización del trabajo y en muchos casos en la contratación y despido de mano de obra.

BIBLIOGRAFÍA

- Audelo Cruz, Jorge (2005), “Sobre el concepto de corporativismo: una revisión en el contexto político mexicano actual”, en Miguel Alejandro López Olvera y David Cienfuegos Salgado (coords.), *Estudios en homenaje a don Jorge Fernández Ruiz. Derecho constitucional y política*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM.
- Bensusán, Graciela y Kevin Middlebrok (2013), *Sindicatos y política en México: cambios continuidades y contradicciones*, México, UAM-Xochimilco/Flacso México/Clacso.
- Bizberg, Ilán (1990), *Estado y sindicalismo en México*, México, El Colegio de México.
- Bottai, Giuseppe (1952), “¿Verso il corporativismo democratico o verso una democrazia corporativa?”, en *Il Diritto del Lavoro*, núms. 4-5, vol. 26, marzo-abril.
- Braun, Dietmar y David H. Guston (2003), “Principal-Agent Theory and Research Policy: An Introduction”, en *Science and Public Policy*, vol. 30, núm. 5, octubre, pp. 302-308.
- Córdova, Arnaldo (2003), *La formación del poder político en México*, México, Era.
- Elizondo Mayer-Serra, Carlos (2010), “La economía política de un crecimiento mediocre”, en Soledad Loaeza y Jean-Francois Prud’homme, *Los grandes problemas de México. Instituciones y procesos políticos*, tomo XIV, México, El Colegio de México, pp. 159-196.

- Garrido, Luis Javier (1989), *El Partido de la Revolución Institucionalizada: la formación del nuevo Estado (1928-1945)*, México, Siglo XXI.
- González Casanova, Pablo (2000), *La democracia en México*, México, Era.
- Grammont, Hubert C. de y Horacio Mackinlay (2006), “Las organizaciones sociales campesinas e indígenas frente a los partidos políticos y el Estado, México 1938-2006”, en *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 68, núm. 4, octubre/diciembre, México, Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM, pp. 693-729.
- Hernández Rodríguez, Rogelio (2011), “El centro dividido: la nueva autonomía de los gobernadores”, en *Historia mexicana*, vol. 61, núm. 1, julio-septiembre, México, El Colegio de México.
- Lehmbruch, Gerhard (1992), “Introducción: el neocorporativismo en perspectiva comparada”, en Philippe Schmitter, Wolfgang Streeck y Gerhard Lehmbruch (coords.), *Neocorporativismo II. Más allá del Estado y del mercado*, México, Alianza Editorial.
- Lijphart, Arend (2000), *Modelos de democracia, formas de gobierno y resultados en 36 países*, Barcelona, Ariel.
- Peschard, Jacqueline (2010), “De la conducción gubernamental al control parlamentario: 30 años de reformas electorales”, en Soledad Loaeza y Jean-François Prud’homme, *Los grandes problemas de México. Instituciones y procesos políticos*, tomo XIV, México, El Colegio de México, pp. 355-404.
- Prud’homme, Jean-François (2010), “El sistema de partidos”, en Soledad Loaeza y Jean-François Prud’homme, *Los grandes problemas de México. Instituciones y procesos políticos*, tomo XIV, México, El Colegio de México, pp. 121-158.
- Schmitter, Philippe (1992), “Corporativismo (corporativismo)”, en Matilde Luna y Ricardo Pozas (coords.), *Relaciones corporativas en un periodo de transición*, México, Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM.
- Schmitter, Philippe (1992a), “A dónde ha ido la teoría del neocorporativismo y hacia dónde puede ir su práctica”, en Philippe

Schmitter, Wolfgang Streeck y Gerhard Lehmbruch, *Neocorporativismo II. Más allá del Estado y del mercado*, México, Alianza Editorial.

Vallauri, Carlo (1970), *Le radici del corporativismo*, Roma, Bulzoni.