

## **ACUERDOS TRIPARTITAS Y GOBERNANZA ECONÓMICA EN EL MÉXICO DE FIN DE SIGLO\***

JUAN MANUEL ORTEGA RIQUELME

EN LAS ÚLTIMAS DOS DÉCADAS, LA ECONOMÍA Y LA POLÍTICA mexicanas han vivido un trascendental proceso de cambio al transitar del intervencionismo a la liberalización económica, del autoritarismo a la democracia. Pero, a diferencia de otros países de América Latina y Europa del Este, en México el proceso de liberalización económica y el de transición democrática nunca se encontraron. La reforma económica se generó bajo las condiciones del autoritarismo político; después el país caminó hacia la democracia.

La economía mexicana comenzó su transformación en 1982, cuando el presidente Miguel de la Madrid (1982-1988) enfrentó la peor crisis económica en la historia moderna de México. La inflación, el derrumbe del PIB, una enorme deuda externa, la caída de los ingresos provenientes de la venta del petróleo y una relación conflictiva con el sector empresarial eran algunos de los signos de un contexto económico preocupante. La solución al problema de la inflación y la construcción de un sendero hacia la recuperación económica, que llegó tarde en el gobierno de De la Madrid, fue posible mediante el establecimiento de una serie de acuerdos tripartitas, los pactos, entre el gobierno, las organizaciones de trabajadores y el sector privado en diciembre de 1987.

El Pacto de Solidaridad Económica y los subsiguientes pactos económicos controlaron la inflación y reestructuraron la economía mediante el desarrollo de una estrategia de corte heterodoxo que integraba, en un mismo paquete, un conjunto de políticas de ingresos, fiscal y monetaria, así como un proceso de liberalización comercial (véase cuadro I).

\* Una versión de este trabajo fue presentada en el Congreso Anual de la American Political Science Association, Filadelfia, del 28 al 31 de agosto de 2003. Quisiera agradecer a Samantha Arechederra su ayuda en esta investigación. A Sebastián Royo, Marisa Saunders y José Luis Velasco, sus atinados comentarios. Los errores son, obviamente, responsabilidad mía. Las entrevistas con los representantes del gobierno, empresarios y trabajadores fueron realizadas en la ciudad de México entre 1996 y 1999 y son de carácter confidencial.

Entre 1987 y 1997, los gobiernos de Miguel de la Madrid, Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) y Ernesto Zedillo (1994-2000) utilizaron los pactos para asegurar el apoyo de los empresarios y los trabajadores, y lograr así la estabilización y la reforma de la economía. El uso de acuerdos tripartitas para incentivar la cooperación en un régimen autoritario fue una característica distintiva de los gobiernos del Partido Revolucionario Institucional (PRI), y ello permitió la gobernanza económica sin el uso abierto de mecanismos de coerción.

Pero en julio de 2000 la dramática victoria de Vicente Fox puso fin al más viejo de los gobiernos autoritarios del mundo. El presidente Fox ascendió al cargo de presidente de la república entre grandes expectativas de la población en general; sin embargo, su gobierno ha fallado en sus intentos por establecer los acuerdos políticos necesarios para el desarrollo de un proceso de gobernanza política y económica.

Este texto analiza las siguientes cuestiones: qué factores pueden explicar la capacidad de los gobiernos del PRI para llegar a los acuerdos tripartitas que produjeron la estabilidad económica, base de la liberalización de los años ochenta y noventa; qué elementos hicieron que empresarios y trabajadores se inclinaran por la negociación corporativista entre 1987 y 1997, y, brevemente, qué factores podrían estar impidiendo el desarrollo de estos acuerdos tripartitas en la nueva democracia mexicana.

Para ello, es preciso, primero, explicar los factores que sirven para crear un mecanismo de cooperación tripartita para reformar la economía, y segundo, identificar algunos de los factores que podrían estar dañando la capacidad del nuevo gobierno democrático para llegar a acuerdos con los empresarios y los trabajadores.

#### ENFOQUES TEÓRICOS DE LA CONCERTACIÓN TRIPARTITA Y LA REFORMA ECONÓMICA

Las explicaciones teóricas que se han dado tanto al corporativismo como al proceso de reforma económica en México han tendido a utilizar dos tipos de enfoques analíticos, uno centrado en el Estado (*state-centered*) y otro basado en los intereses económicos de los actores (*interest-based approach analysis*). En su mayor parte, ambos enfoques coexisten.

El enfoque centrado en el Estado fue común en el estudio del corporativismo mexicano, debido a que muchos analistas supusieron que el régimen político nacido de la Revolución de 1910 se adecuaba a la definición de corporativismo estatal sugerida por Philippe Schmitter en 1974, en la cual se parte de la centralidad del Estado en los mecanismos de interme-

diación política. Es decir, un buen número de analistas afirmaron que el régimen político priista organizaba y controlaba las preferencias relativas a las estrategias políticas de los actores.<sup>1</sup> Los estudios en torno al ajuste estructural de los años ochenta también destacaron la centralidad del Estado. En éstos se consideró el papel autónomo de las élites estatales y sus capacidades institucionales para superar los intereses que se oponían a la liberalización (Schamis, 1999: 237).<sup>2</sup>

El problema con el uso de un enfoque analítico centrado en el Estado para el estudio de las relaciones de intermediación Estado-sociedad, así como también para la reforma económica, son sus limitaciones teóricas. El concepto de corporativismo estatal planteado por Schmitter es estático, descriptivo y poco analítico. Es importante resaltar que conceptos como autonomía o capacidad del Estado son relacionales, es decir, hay que explicarlos en contextos y momentos determinados. Autonomía y capacidad no pueden considerarse como algo dado y es muy difícil establecer con claridad los límites entre el Estado y la sociedad, por lo tanto es inútil preguntarse hasta dónde llega el Estado y en dónde comienza la sociedad (Mitchell, 1991: 91). Estos problemas provocaron que los estudiosos que utilizaron la idea del corporativismo estatal en el México posrevolucionario fueran incapaces de explicar por qué las instituciones corporativistas han permanecido en tiempos de democracia y neoliberalismo, es decir, en el fin de un Estado autoritario e interventor en la economía. Un Estado todopoderoso. En tanto que el concepto de corporativismo estatal se basa en la idea de la centralidad del Estado, no tiene capacidad para explicar una variación.

La perspectiva analítica basada en los intereses económicos de los actores también tuvo una gran influencia en los estudios sobre el corporativismo y el ajuste económico en México. Muchos analistas explicaron la construcción de las preferencias de los actores por acuerdos políticos tripartitas y la reforma económica simplemente como resultado del interés material de los trabajadores, los empresarios o las élites estatales.<sup>3</sup> Esto des-

<sup>1</sup> Guillermo O'Donnell (1977) también sugirió que era posible distinguir dos tipos de corporativismo: 1) el *estatizante*, el cual consistía en la subordinación de los actores sociales al Estado, y 2) el *privatista*, que implicaba la "apertura de áreas institucionales del Estado a la representación de los intereses organizados de la sociedad civil" (p. 48). Para trabajos sobre corporativismo mexicano, véase Bizberg (1990a), León (1991), Luna (1987).

<sup>2</sup> Véase Danel Janet (1988), De la Garza y Rhi Sausi (1985) y De la Garza (1989).

<sup>3</sup> Creo que, por momentos, la incapacidad de los enfoques basados en los intereses de los actores para describir el *timing*, la variación de las preferencias y la formación de instituciones presionó a los estudiosos del tema a encontrar explicaciones *ad hoc*. Si bien el régimen mexicano era autoritario, la variable *ad hoc* más común para explicar resultados que no eran coherentes con la lógica interna de este enfoque era precisamente la variable autoritaria. Los

cansaba en el supuesto de que las preferencias por estrategias de política económica se derivaban directa y únicamente de los intereses económicos individuales y que, en el caso mexicano, el Estado (su centralidad) controlaba dichas preferencias mediante un sistema de sanciones e incentivos.<sup>4</sup>

Una consecuencia de este enfoque económico funcionalista fue la creencia de que la política económica responde automática y solamente al cambio económico. Esta argumentación fue particularmente utilizada en los estudios sobre corporativismo y el análisis del ajuste y reforma económica desarrollados a finales de los años ochenta. Estos supuestos definieron las perspectivas del análisis e hicieron suponer a los estudiosos que, en tanto que había una incompatibilidad entre la lógica del modelo de libre mercado y las relaciones políticas patrimoniales y verticales derivadas del corporativismo, era imposible la coexistencia entre el corporativismo, el libre mercado y la democracia.<sup>5</sup> La perspectiva funcionalista demostró su limitada heurística y sus predicciones fallaron, pues la reforma económica se logró bajo las instituciones del corporativismo, que aún subsisten en la incipiente democracia mexicana.

Consecuentemente, estos tipos de enfoque han tenido problemas para explicar la elección de las políticas (*policy choices*) y, en particular, los conflictos entre las estrategias y los intereses de los actores (trabajadores, empresarios y gobierno).

La perspectiva materialista carece de una consideración adecuada de las instituciones en la explicación del desarrollo de preferencias en cuanto a políticas (*policy preference development*). Dado que la mayoría de los enfoques teóricos del corporativismo y las estrategias de ajuste mexicanos han seguido la perspectiva materialista, no han logrado penetrar en los mecanismos de construcción de instituciones para la cooperación, ni entender las formas institucionales de solucionar problemas de acción colectiva.

Los estudios que explican el corporativismo estatal y las políticas de reforma económica en México han tomado la porción de los intereses de esta fórmula como la fuerza motriz de la acción política. Esta posición analítica acepta que el comportamiento político puede inferirse con toda

---

académicos explicaban el *timing*, el cambio de las preferencias y la construcción de instituciones como resultado de la capacidad del Estado para controlar todos los intereses de los actores económicos del país.

<sup>4</sup> Véase Bizberg (1990a y b); Kaufman, Bazdresh y Heredia (1993); Valdés (1997).

<sup>5</sup> Véanse Aguilar Camín (1989); Bizberg (1990a y b); Luna (1987); Meyer (1989); Sánchez Susarrey (1988). Parece ser que sólo la política electoral era considerada como factor que podía modificar la capacidad de los actores políticos para escoger entre un panorama de políticas a seguir. Cook, Middlebrook y Molinar (1994); Smith, Acuña y Gamarra (1994).

facilidad a partir del interés económico de los individuos o del poder de mercado de los actores colectivos<sup>6</sup> (Garet y Lange, 1996: 49; Martin, 2000: 27). Dicho de otra manera, se supone que la preferencia en cuanto a estrategias de política económica puede inferirse esencialmente a partir de las condiciones materiales de la empresa, la industria, los trabajadores o los sindicatos (Martin, 1995; Murillo, 2000).

Si bien los intereses tienen un efecto muy importante en los actores con respecto a qué políticas y estrategias construir, la preferencia por la concertación tripartita no es simplemente resultado de un cálculo de intereses materiales. Los factores definidos por la demanda para la formación de preferencias no pueden explicar totalmente cómo eligen los actores, por qué cambian sus preferencias y cuál es el origen de las instituciones. Estos enfoques teóricos no explican el *timing* en el cambio de las preferencias ni la construcción de instituciones. Son marcos que tampoco aclaran cabalmente problemas como el *timing*, la variación y el desarrollo institucional de los pactos económicos en México.

El presente trabajo pretende superar estas limitaciones mediante el análisis del papel desempeñado por las instituciones y los intereses en el diseño de la política económica en México. Al examinar el contexto institucional, este estudio considerará las microbases de las opciones de política para la construcción de acuerdos concertados. El análisis se basa teóricamente en lo que se ha denominado “institucionalismo histórico”, debido a que su interés es examinar cómo las configuraciones institucionales conforman las interacciones políticas (Steinmo, Thelen y Longstreth, 1992) o, como bien lo expresa Kranser, la manera en que “se desarrollan las preferencias a través de la participación en la actividad política estructurada por acuerdos institucionales (1989: 77).

#### LA CRISIS Y LA REFORMA DE LA ECONOMÍA MEXICANA

Cuando Miguel de la Madrid asumió la presidencia de México, su mayor desafío, y el del régimen, fue la reconstrucción de la economía en un contexto de recursos limitados. La incapacidad para continuar pagando la deuda externa, además de la expropiación de los bancos privados, creó un clima de encono contra el gobierno mexicano por parte de los empresarios nacionales e internacionales. Para restablecer la estabilidad y el crecimiento económicos, De la Madrid se inclinó por una profunda reestructuración de la economía y la política.

<sup>6</sup> Véase Frieden y Rogowsky (1996).

La administración de De la Madrid consideró la necesidad de pasar de una estrategia de desarrollo interno y sustitución de importaciones a un proceso de liberalización económica y comercial. El gabinete económico de De la Madrid estaba formado por una nueva clase de diseñadores de política gubernamental, tecnócratas, economistas educados en Estados Unidos, a cuya cabeza estaba Carlos Salinas de Gortari. Todos ellos coincidieron en modificar el modelo de desarrollo y el sistema de sanciones e incentivos a que se enfrentaba la inversión privada y que permeaba toda la política económica del país (Centeno, 1994; Domínguez, 1997). De acuerdo con los tecnócratas en el gobierno, la inflación y el desequilibrio externo no eran más que resultado de las presiones generadas por un exceso de demanda agregada producida por un alto déficit público y por la constante apreciación del peso (Córdoba, 1993; Lustig, 1989).

La estrategia exportadora incorporó el sector empresarial como actor clave. Así, el régimen de alianzas tradicional sufrió una transformación significativa, y se construyó una nueva alianza política ente el sector financiero, las grandes empresas exportadoras y la tecnocracia compuesta por economistas de élite formados en los Estados Unidos, una coalición a favor del libre comercio.<sup>7</sup>

Después de una lenta fase de liberalización comercial, entre 1983 y 1985, se dio un paso importante cuando en julio de 1986 el país se adhirió formalmente al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), hoy la Organización Mundial de Comercio (OMC). La institucionalización del proceso de liberalización comercial ayudó a consolidar la coalición a favor del libre mercado, ya que promovía los intereses de los grandes tenedores de capitales internacionales.

El primer intento por estabilizar la economía se dio después de que De la Madrid asumió el poder. El Programa Inmediato de Reorganización Económica (PIRE) pretendía estabilizar la economía al crear los cimientos para unas finanzas públicas saludables (Aspe, 1993: 19). En 1984, el PIRE

<sup>7</sup> Al parecer, al principio de su presidencia, De la Madrid no estaba convencido de las maravillas de la reforma del libre mercado, ni de la idea de una menor participación estatal en la economía. El 4 de diciembre de 1982 envió una serie de proyectos legislativos para las reformas a los artículos 25, 26, 27, 28 y 73 de la Constitución mexicana. La idea era definir los principios que regulan el papel del Estado en la economía. Proponía un sistema económico "mixto", en el cual los sectores privado y social, así como el Estado, participaran en la economía, y la creación de un sistema de planeación económica democrático. Sin embargo, también parece que De la Madrid abandonó paulatinamente algunas de estas ideas, probablemente como resultado de las presiones del contexto económico internacional y las alianzas políticas detrás de este proyecto. Véase Valdés (1997: 210-211).

dejó de funcionar cuando la disciplina fiscal y los controles monetarios se relajaron (Aspe, 1993: 16).

Entre mediados de 1985 y mediados de 1986, los precios del petróleo se colapsaron y los ingresos petroleros disminuyeron 11% (Lustig, 1992: 36). Así, el déficit de la cuenta corriente se amplió, lo cual, junto con las obligaciones de la deuda externa, sirvió para presionar los ingresos públicos: las necesidades de la deuda fueron aproximadamente de 7% del PIB entre 1983 y 1985, mientras que la inflación real continuó aumentando. El gobierno enfrentó la crisis con medidas drásticas: reducción del gasto público, liberalización de importaciones, privatizaciones, devaluación del peso y reducción del crédito (Lustig, 1992: 43-45; Rubio, 1992: 76-88).

Para mediados de 1986, a través del Programa de Aliento y Crecimiento (PAC), el gobierno intentó corregir su gran dependencia económica del petróleo y la falta de apoyo financiero externo. La estrategia pretendía proteger la balanza de pagos, reducir la dependencia de las exportaciones petroleras, controlar la inflación mediante la limitación del crédito, establecer un control salarial y demostrar a los agentes económicos nacionales e internacionales que había un compromiso real del gobierno en la liberalización de la economía (Aspe, 1993: 16-18; Lustig, 1992: 43-35).

Sin embargo, luego de una breve recuperación, el desplome de la bolsa de valores de Nueva York en octubre de 1987 tuvo un gran impacto en la Bolsa Mexicana de Valores, la cual cayó 16.5% en un solo día y 26% en el lapso de cinco más.<sup>8</sup> La incertidumbre creada por lo anterior generó un ataque especulativo contra el peso, que, a su vez, produjo una mayor devaluación del mismo el 18 de noviembre de 1987 (Aspe, 1993: 18-19; Lustig, 1992: 46).

El desplome de la bolsa mexicana, la especulación contra el peso y la subsiguiente devaluación dispararon un proceso inflacionario que amenazaba con ser incontrolable (Aspe, 1993: 19). Los aumentos de precios y el deterioro de la economía produjeron cada vez mayores tensiones entre el capital y el trabajo, por lo que era apremiante encontrar una solución.

#### LA CREACIÓN DEL ESCENARIO PARA EL PACTO: INTERESES Y CAPACIDADES INSTITUCIONALES

Dos hechos ocurridos en octubre de 1987 sirvieron para modificar en gran medida el contexto en el cual el gobierno tuvo que definir su estrategia para manejar la crisis económica y el proceso de liberalización económica.

<sup>8</sup> J. Antonio Zúñiga y Luis Acevedo Pesquera, "Desplome de las bolsas más grandes del mundo", *UnomásUno*, 20 de octubre de 1987, p. 1.

El primero fue la designación de Carlos Salinas de Gortari, el 4 de octubre, como candidato del PRI para las elecciones presidenciales del 6 de julio de 1988; la candidatura de Salinas de Gortari significaba el triunfo de la facción tecnócrata en el gobierno.<sup>9</sup> El segundo fue el colapso de la bolsa de valores de México y la crisis del peso. La devaluación del peso alimentó la zozobra. La mayoría de los sectores de la economía hicieron cálculos y consideraron que, al aproximarse las elecciones presidenciales, el gobierno no tendría ya el apoyo necesario para instrumentar otra estrategia de ajuste económico, que era un *"lame duck"*. En consecuencia, estos cálculos por parte de los empresarios y los trabajadores dispararon las tendencias inflacionarias y amenazaron la esperada reforma hacia el libre mercado, y por lo tanto la alianza del régimen mismo.<sup>10</sup>

El gobierno era el más interesado en detener la inflación por dos motivos: primero, sus altos niveles estaban deteriorando gravemente las finanzas públicas;<sup>11</sup> segundo, como resultado de la polarización de la élite gubernamental entre "nacionalistas" y "neoliberales", incluso dentro del propio PRI,<sup>12</sup> la nueva alianza del régimen veía amenazado su horizonte político. Además, la popularidad de Cuauhtémoc Cárdenas vigorizaba el movimiento contra el libre mercado (Tornell, 1993). Así, la supervivencia de la nueva alianza política entre el gran capital exportador, el financiero y la tecnocracia dependía de un programa de ajuste que fuera posible y que pudiera a) controlar la espiral inflacionaria en el corto plazo, y b) lanzar la economía a una reforma profunda que dificultara el rompimiento de los acuerdos económicos existentes (Alesina, 1991: 40-43; Pierson, 1997: 29).

Como la incertidumbre económica y la inflación estaban dañando gravemente los ingresos de los trabajadores, el 23 de noviembre el Congreso del Trabajo (CT) amenazó con el estallamiento de una huelga general para

<sup>9</sup> *UnomásUno*, 5 de octubre de 1987, p. 1.

<sup>10</sup> Entrevista con líderes empresariales, ciudad de México, 20 de mayo y 23 de septiembre de 1997 y 2 de marzo de 1998.

<sup>11</sup> Los precios al público no pueden alinearse al mismo tiempo y a la misma velocidad que los privados. El resultado de ello es que los precios al público se quedan atrás de la inflación, con lo que generan un desperdicio de recursos valiosos (electricidad, agua, gas, etc.), una grave disminución de los ingresos gubernamentales. Centro de Análisis e investigación Económica (1988).

<sup>12</sup> Con el destape, el peso de Cuauhtémoc Cárdenas, líder de los anteriores disidentes del PRI, se fortaleció. Cárdenas comenzó a crear la alianza política que lo lanzaría como candidato del Frente Democrático Nacional (FDN), de izquierda, en las elecciones presidenciales de 1988. El FDN estaba constituido por una serie de pequeños partidos que pretendían beneficiarse de la escisión del PRI. Los que constituyeron la alianza fueron el Partido Popular Socialista, el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana y el Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional. Véase Molinar (1991: 195-198).

el 18 de diciembre. Aunque el CT y las confederaciones laborales estaban ligados al PRI, la amenaza de una huelga general y la exigencia del líder de la Confederación de Trabajadores de México (CTM), Fidel Velázquez,<sup>13</sup> de un 46% de aumento salarial de emergencia mostraban el grado de molestia del sector obrero oficial ante la política económica del gobierno.<sup>14</sup>

Por su parte, las empresas estaban inquietas por la reforma y la inflación. Esta última estaba generando costos administrativos muy altos y era claro que obstaculizaba las posibilidades para desarrollar estrategias de planeación empresarial a largo plazo. Para las firmas pequeñas y medianas, la inquietud laboral, las tensiones crecientes, la hiperinflación y la recesión económicas eran preocupantes.<sup>15</sup>

Las ideas desempeñaron un papel central en el desarrollo de un programa de control de la inflación. El equipo económico de De la Madrid consideraba que la inflación no podía explicarse sólo por factores económicos, es decir, monetarios y estructurales, sino también por efectos inerciales. Por esta razón, aun si se deprimía la demanda mediante herramientas monetarias, como lo haría un plan de “choque”, la inflación no podría controlarse porque ya estaba en una espiral ascendente. Era entonces un problema de cálculo negativo. Es decir, los aumentos de precios y salarios se movían de acuerdo con los cálculos de los agentes económicos. (Aspe, 1993; Jarque y Téllez, 1993).

Aunque la indexación parecía una opción políticamente viable, los economistas en el poder la desecharon por su naturaleza disruptiva. Debido a que la mayoría de ellos había recibido una educación neoclásica, en programas de posgrado en las principales universidades estadounidenses, creían en la estabilidad de los precios, ya que éstos son las señales que envían los mercados y a través de las cuales los actores económicos toman decisiones (Córdoba, 1994: 238). El problema de la inflación era también percibido como una forma de dilema del prisionero centrado en la tensión entre las continuas exigencias de los trabajadores por salarios más altos y los incrementos de precios como respuesta por parte de los empresarios (Hirschman, 1981: 190). Una carrera salarios-precios-salarios con un resultado de suma cero.

La convergencia de ideas en torno a las fuentes generadoras de la inflación en la economía mexicana y los mecanismos para aliviarla fue un com-

<sup>13</sup> Los comentarios de Fidel Velázquez a la prensa generalmente eran fuertes: “hemos llegado a los límites de nuestros esfuerzos” o “no seguiremos haciendo más sacrificios”. Véase *Proceso*, 30 de noviembre de 1987, p. 7.

<sup>14</sup> Véase *Latin American Weekly Report*, 17 de diciembre de 1987, p. 10.

<sup>15</sup> Entrevistas con líderes empresariales y funcionarios gubernamentales, ciudad de México, 19 de enero, 28 de marzo, 10, 11 y 13 de junio y 6 de noviembre de 1996.

ponente clave para la cohesión del gabinete económico durante los gobiernos de De la Madrid y Salinas de Gortari. La cohesión y coordinación del gabinete dieron coherencia a la serie de estrategias y políticas para estabilizar y reformar la economía; también contribuyeron a crear un clima de confianza entre los agentes económicos (Córdoba, 1993).

Los economistas del gobierno, dirigidos por Pedro Aspe, secretario de Programación y Presupuesto, y a iniciativa del candidato presidencial del PRI, Carlos Salinas de Gortari, y de su principal asesor económico, José Córdoba Montoya, desarrollaron el proyecto de un programa de corte heterodoxo: el Pacto de Solidaridad Económica (PSE). Según Pedro Aspe, éste se diseñó para: 1) corregir las finanzas públicas de manera permanente, 2) restringir la política monetaria, 3) corregir la inercia salarial (*ex ante* indexación), 4) tomar acuerdos sobre precios en sectores líderes, 5) liberalizar el comercio, 6) negociar los precios líder (se establecen las metas de inflación) y 7) adoptar medidas para el control de los precios.<sup>16</sup>

El PSE proponía una “concertación” como mecanismo para la coordinación de tarifas públicas, precios y salarios según el cálculo de la evolución del índice inflacionario a partir del análisis de una “canasta de productos de consumo básicos” (Moreno Brid, 1988: 327). Dicho de otra manera, se diseñaron contratos basados en el cálculo futuro de la inflación. Al tener información sobre el futuro de la inflación se limitaban los incentivos para el incremento de los precios de los bienes, así como la demanda de continuos aumentos de los salarios. Con la alineación de precios y salarios, los pactos lograron sincronizar los contratos, evitar la superposición y minimizar el efecto Olivera-Tanzi (superposición de contratos).

El programa económico propuesto requería que el régimen controlara el presupuesto, la política monetaria, los precios y la liberalización comercial. Es claro que el gobierno mexicano contaba con la capacidad para seguir las recomendaciones de los diseñadores de políticas como resultado de estos cuatro factores básicos: 1) el fuerte control del ejecutivo sobre la política económica, 2) el aislamiento del gobierno de las presiones electorales, 3) el sistema corporativista de relaciones Estado-sociedad y 4) el conocimiento adquirido por anteriores experiencias de control de precios.

Desde la institucionalización del régimen del PRI en los años treinta y hasta julio de 2000, los presidentes de México habían sido mucho más poderosos que sus contrapartes latinoamericanos. Los poderes extraordinarios del ejecutivo se daban gracias a una serie de condiciones en el régimen priista: “1) un sistema presidencialista basado en la Constitución;

<sup>16</sup> *Ibid.*, pp. 23-24.

2) gobierno unificados, donde el partido en el poder controlaba la presidencia y ambas cámaras; 3) disciplina dentro del partido en el poder, y 4) un presidente que es el líder reconocido de dicho partido” (Weldon, 1997: 227).

La Constitución mexicana de 1917, en particular la Ley sobre las Atribuciones del Ejecutivo en Materia Económica de 1950 (30 de diciembre), daba a la presidencia amplios poderes sobre política económica. El control de la política monetaria,<sup>17</sup> préstamos internacionales, inversión extranjera, política fiscal, formulación del presupuesto, gastos gubernamentales, política industrial y laboral, así como el control sobre los organismos gubernamentales y las empresas propiedad del Estado (Carpizo, 1978: 135-156). Dichos poderes formales aumentaban debido al liderazgo del presidente y el control del PRI sobre el Congreso. Así, el presidente mexicano se encontraba aislado de las presiones electorales y con un poder discrecional extraordinario (Carpizo, 1978; Heredia, 1994: 9).

La administración de las políticas de ingreso exigía no sólo poderes formales, que los establece la Constitución, sino la capacidad para construir consensos. La naturaleza de la relación corporativista proporcionaba al régimen una serie de herramientas para la concertación y coordinación de precios y salarios. Por una parte, la alianza histórica entre los trabajadores y el régimen daba al presidente suficiente capital político para exigir restricciones salariales a los líderes de las confederaciones laborales (Burguess, 1997). Por la otra, la conjunción de intereses garantizaba el control de los problemas de acción colectiva y proporcionaba un sistema para coordinar la alineación de precios y salarios.

El control de precios era resultado de la capacidad que proporcionaban las experiencias históricas de los gobiernos priistas en este terreno, y del sistema de información a este respecto. El gobierno mexicano había desarrollado varios mecanismos de control de precios en bienes y servicios. Desde 1954 y hasta 1997, la Secretaría de Comercio (Secofi) mantuvo un férreo control de precios. Dicha entidad establecía los precios en la economía, pero permitía a las empresas tener “un margen razonable de ganancias” (Dávila, 1991: 35-36) Este sistema de control de precios ayudó a responder a las presiones inflacionarias experimentadas por la economía mexicana en los años setenta.

De 1985 y hasta el inicio del PSE, el gobierno desarrolló un flexible sistema de control de precios. La mayoría de los bienes y servicios considerados básicos para la familia mexicana (alimentación, transporte y electri-

<sup>17</sup> Hasta diciembre de 1993, cuando la nueva Ley del Banco de México garantizó su autonomía del ejecutivo. Véase <http://www.banxico.org>

cidad) tenían controles estrictos. Otros precios podían ajustarse según la tasa mensual de inflación (Dávila, 1991: 36).

Cuando el PSE fue lanzado, todos los precios de la economía fueron controlados.<sup>18</sup> Durante décadas, la Secofi había reunido abundante información acerca del comportamiento de los precios y las cadenas de producción. Esta secretaría era estricta en su objetivo de controlar los precios; sin embargo, tuvo que cultivar un cuidadoso equilibrio entre mantener éstos controlados y mantener las ganancias (Dávila, 1991: 36).<sup>19</sup> Indirectamente, la política de estricto control de precios de la Secofi se convirtió en fuente de presión para que las empresas se modernizaran y fueran más eficientes.

#### LOGRAR LA COOPERACIÓN: INTERESES Y LEGADOS INSTITUCIONALES EN EL SECTOR EMPRESARIAL

El éxito del proyecto de reforma económica dependió mucho de la cooperación de todos los sectores de la economía. Las políticas de ingresos (las cuales le daban al PSE su naturaleza heterodoxa) y la concertación salarial fueron dos aspectos clave de la estabilización. La política de ingresos implicaba “la posibilidad de una adopción conjunta, por parte del gobierno, los trabajadores y las empresas, de lincaamientos nominales para anclar las tasas de cambio, los salarios y los precios clave” (Córdoba, 1994: 239). La concertación se entendía como “un modelo neocorporativista de diseño de políticas que destaca la institucionalización de la consulta, la cooperación y el consenso sobre política macroeconómica que implica la representación cumbre del capital, los sindicatos y el Estado” (Encarnación, 1997: 388).

El diseño de un programa de estabilización que funcionara requería de una serie de compromisos creíbles para todas las partes, así como de lincaamientos generales, previamente determinados, para un sistema que vigilaría, coordinaría y sancionaría a las partes involucradas en los pactos.

Los acuerdos para un plan de estabilización concertada se iniciaron a finales de octubre de 1987 y se prolongaron hasta noviembre y diciembre.<sup>20</sup> Las primeras reuniones fueron entre miembros del gabinete de De la Madrid y líderes de las asociaciones empresariales de México. Este último

<sup>18</sup> Para modificar los precios, los productores tenían que presentar una solicitud ante la Secofi, la cual revisaba el informe, estudiaba las cadenas que participaban en la producción del bien de que se trataba y aprobaba o negaba la solicitud.

<sup>19</sup> Entrevistas con empresarios, el 15 de marzo de 1996, y con un funcionario gubernamental, el 15 de julio de 1997, ambas en la ciudad de México.

<sup>20</sup> Entrevistas con líderes empresariales en la ciudad de México, 18 de marzo, 20 de mayo y 3 de agosto de 1997.

sector estaba representado por un número limitado de organizaciones que participaron en la negociación: el Consejo Coordinador Empresarial (CCE), el Consejo Mexicano de Hombres de Negocios (CMHN), la Confederación de Cámaras Industriales (Concamin), la Cámara Nacional de la Industria de Transformación (Canacintra), la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio (Concanaco), la Asociación Nacional de Tiendas de Autoservicio y Departamentales (ANTAD), la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex), la Asociación Mexicana de Casas de Bolsa (AMCB), la Asociación de Bancos de México (ABM) y la Confederación Nacional Agraria (CNA).<sup>21</sup>

El inicio del PSE dependió del apoyo de la mayoría de las organizaciones empresariales importantes, los directores de las grandes firmas y el movimiento obrero oficial (Kaufman, Bazdreich y Heredia, 1993: 3). Para los diseñadores de las políticas gubernamentales y los líderes empresariales, el control que tenían dichas organizaciones sobre sus afiliados y la estructura oligopólica de los mercados eran un componente útil para el éxito del esfuerzo de concertación (Kaufman, Bazdreich y Heredia, 1993: 15).

A fin de convencer al sector empresarial de que debía comprometerse con el programa económico, el gobierno a cambio tuvo que continuar con el programa de estabilización, así como con la liberalización y privatización de la economía.<sup>22</sup> Para la Coparmex y el CCE, que siempre habían sido críticos de las políticas estatistas, proteccionistas y prosindicales, el avance del proceso de liberalización económica coincidía con sus posiciones tradicionales respecto de la economía.<sup>23</sup> Como lo expresó un ex presidente de la CCE: “creemos que la liberalización de la economía fue muy buena”.<sup>24</sup>

La liberalización y estabilización de la economía a través del congelamiento de precios y salarios significó, para los pequeños y medianos industriales reunidos en la Canacintra, acostumbrados a décadas de proteccionismo, pérdidas significativas. Sin embargo, este sector acordó que sólo con un proceso de cooperación se podría controlar la inflación sin la necesidad de un plan de “choque” y sus consecuencias.<sup>25</sup> La liberalización del comercio

<sup>21</sup> En México, la Ley de Cámaras de 1936-1996 establecía que era obligatorio para todas las empresas afiliarse a una cámara y que éstas eran órganos consultivos del Estado. Véase Ley Federal de Cámaras de Comercio 1936-1996.

<sup>22</sup> Entrevistas con empresarios en la ciudad de México, 21 de mayo de 1997.

<sup>23</sup> Entrevistas con líderes empresariales en la ciudad de México, 18 de marzo y 20 de mayo de 1997.

<sup>24</sup> Entrevistas con funcionarios gubernamentales en la ciudad de México, 19 de marzo de 1998.

<sup>25</sup> Concamin, Asamblea General Ordinaria, *Informe de labores, 1987-1988*, México, 24 de marzo de 1988, p. 8.

se introdujo como un componente clave del pacto, por lo que la apertura comercial fue el costo que los empresarios de la Canacindra debieron pagar para ser incluidos en la negociaciones del PSE (Kaufman, Bazdreh y Heredia, 1993: 17).

Era evidente que los pactos daban al sector empresarial la posibilidad de: 1) participar en la planeación económica del país, 2) discutir permanentemente las políticas económicas con el gobierno y 3) vigilar al gobierno.<sup>26</sup> Éstos fueron temas excepcionalmente importantes en un país en donde, debido al control de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial por parte del PRI, se había probado que era extremadamente difícil examinar, vigilar y proporcionar un panorama del funcionamiento del gobierno.<sup>27</sup>

Las organizaciones empresariales iniciaron un proceso de información entre sus bases acerca de los beneficios de un acuerdo tripartita con el gobierno y los trabajadores, frente a los costos económicos de la inflación y de una reforma económica fallida. Aunque las organizaciones, especialmente la Coparmex y la Canacitra, no confiaban en el gobierno, la mayoría de sus miembros consideraban que el costo de la no cooperación sería mayor que el de un congelamiento momentáneo de precios. Por otra parte, las bases consideraban que era mejor negociar y vigilar las acciones del gobierno que autoexcluirse de la negociación, con lo cual aquél podía tomar decisiones unilaterales.<sup>28</sup> Las organizaciones empresariales tuvieron que proporcionar información para persuadir a sus miembros acerca de las ventajas del acuerdo.<sup>29</sup>

Como la organización empresarial más importante del país, el CCE desempeñó un papel central en el desarrollo y apoyo de los pactos. El CCE actuó como mecanismo de coordinación en las negociaciones y como canal de comunicación a través del cual las preocupaciones del sector respecto de los pactos eran transmitidas y discutidas.<sup>30</sup>

Luego de lograr la creación del marco general de los pactos, el siguiente paso para el gobierno fue avanzar en el plano sectorial con cada cámara industrial mediante los acuerdos de concertación.<sup>31</sup>

<sup>26</sup> Entrevistas con empresarios en la ciudad de México, 7 de febrero de 1997, y 19 de marzo y 19 de junio de 1988.

<sup>27</sup> En 1997, por primera vez en su historia, el PRI perdió el control de la Cámara de Diputados.

<sup>28</sup> Entrevista con un líder empresarial en la ciudad de México, 7 de febrero de 1997.

<sup>29</sup> Entrevista con un líder empresarial en la ciudad de México, 20 de mayo de 1997.

<sup>30</sup> Entrevista con un líder empresarial en la ciudad de México, 18 de marzo de 1997.

<sup>31</sup> Entrevista con un líder empresarial en la ciudad de México, 15 de julio de 1997.

### LOGRAR LA COOPERACIÓN: INTERESES Y LEGADOS INSTITUCIONALES EN LOS SINDICATOS

Para que funcionaran los pactos, era fundamental controlar dos variables decisivas: 1) la tasa de cambio y 2) los aumentos salariales. Sin embargo, ambas variables estaban unidas. Para coordinar los precios y disminuir su variación (precios relativos) era vital anclar los salarios.<sup>32</sup> Por lo tanto, para evitar el fracaso de los pactos resultaba crucial llegar a algún tipo de acuerdo con el sector sindical.<sup>33</sup>

Las negociaciones con los trabajadores fueron diferentes, probablemente menos complicadas que con el sector empresarial, dado el control del régimen sobre los primeros. La incorporación de los trabajadores desde los años treinta en la estructura del partido en el poder y en el aparato estatal, así como el sistema de alicientes y controles sobre este sector, permitió establecer un sorprendente mecanismo de negociación política y una fuerte alianza histórica Estado-trabajadores (Collier y Collier, 1991; Burgess, 1999).

De igual forma, el funcionamiento del PSE dependía de la relación entre el Estado y los líderes más importantes de las organizaciones sindicales. Las superposiciones organizacionales entre la CTM y el PRI colocaban a Fidel Velázquez como el intermediario indicado entre el gobierno y el sector sindical, lo que garantizaba la cooperación de este último.<sup>34</sup>

En noviembre de 1987, el secretario del Trabajo, Arsenio Farrell, convenció a Velázquez de que, en la carrera precios-salarios, los salarios jamás alcanzarían a los precios y que ese proceso sólo generaría mayor inflación. Según el secretario del Trabajo, lo esencial fue convencer al líder laboral de "que lo importante no era exigir más aumentos salariales, sino que la clave de la solución al problema era encontrar un sistema para controlar los aumentos de precios".<sup>35</sup> Farrell convenció a Velázquez para que apoyara el acuerdo tripartita.<sup>36</sup>

Incluso con el respaldo de Velázquez, era de suma importancia tener el apoyo de otras grandes organizaciones influyentes dentro del CT,<sup>37</sup> como la

<sup>32</sup> Entrevista con un funcionario gubernamental en la ciudad de México, 30 de octubre de 1998.

<sup>33</sup> Entrevistas con un líder laboral en la ciudad de México, 15 y 28 de marzo, 1<sup>o</sup> de mayo, 5 de junio, 22 de octubre y 4 de noviembre de 1996; 7 de febrero, 18 de marzo, 14, 16 y 20 de mayo y 23 de septiembre de 1997.

<sup>34</sup> Fidel Velázquez murió en 1997 a la edad de 100 años y, hasta su muerte, fue secretario general de la CTM.

<sup>35</sup> Entrevista con un funcionario gubernamental en la ciudad de México, 12 de marzo de 1998.

<sup>36</sup> *Ibidem.*

<sup>37</sup> *Ibidem.*

Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM), la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC), la Confederación Revolucionaria de Trabajadores (CRT), el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) y la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE).<sup>38</sup> Debido a su magnitud, el patrocinio de dichas organizaciones era importante para el éxito de la negociación.

Para obtener el apoyo de las organizaciones, los gobiernos del PRI habían creado divisiones dentro del movimiento obrero, alentado la competencia entre sindicatos. Esta competencia siempre alimentó las preocupaciones de los líderes sindicales en el sentido de perder su influencia política y poder de negociación (Murillo, 1999: 13). De esta manera, las alianzas del gobierno con las confederaciones en competencia con la CTM eran esenciales para el apoyo de los pactos y las políticas laborales, así como para mantener controlada a esta última.<sup>39</sup> Al contrario de lo ocurrido con el sector empresarial, las organizaciones laborales enfrentaban muchas divisiones y eran incapaces de encontrar una voz unificada.

El respaldo de sindicatos más modernos fue en extremo importante. Curiosamente, el paquete de políticas de libre mercado contenidas en el PSE desempeñó un papel destacado en la obtención de su apoyo.<sup>40</sup> Líderes sindicales vieron en la apertura comercial una ventana de oportunidades para empresas y sindicatos. Éste es el caso de Telmex, piedra angular de la modernización tecnológica del país, y su sindicato (STRM) (Bizberg, 1990a: 367).<sup>41</sup>

A finales de 1987 y con los pactos en puerta, los líderes sindicales sabían que tenían poco espacio de maniobra tanto para el logro de una ventaja económica para sus bases como para la promoción de sus intereses políticos (Whitehead, 1991: 58). Con Salinas de Gortari como candidato presidencial del PRI y la facción tecnocrática a punto de tomar el control del gobierno, el movimiento obrero se percató de que, al menos por un

<sup>38</sup> A principios de los años ochenta, la CROM tenía 400 000 afiliados; la CROC, 850 000; la CRT, 37 000; el SNTE, 645 000, y la FSTSE, 1 518 100. Véase Bizberg (1990b: 376).

<sup>39</sup> Entrevista con un activista laboral en la ciudad de México, 18 de junio de 1996.

<sup>40</sup> El control de los salarios tenía poco impacto sobre la posición de los trabajadores hacia el PSE porque los suyos eran superiores al mínimo, y los sindicatos tenían un poder de negociación muy fuerte (entrevista con un líder laboral en la ciudad de México, 11 de febrero de 1997).

<sup>41</sup> Desde 1972, Teléfonos de México fue una compañía con 51% de acciones propiedad del gobierno y el resto, en manos de particulares. En lo que podría considerarse uno de los procesos de privatización de empresas estatales más importante, en 1991 el gobierno vendió su participación al sector privado. El empresario mexicano Carlos Slim se convirtió en su principal accionista. Véase Hernández Juárez (1991: 43-49).

tiempo, había perdido la batalla por la definición del proyecto económico de la nación.<sup>42</sup> Por esta razón, la mejor estrategia, o la menos costosa en términos políticos, era incorporarse a las negociaciones del pacto, un acuerdo agridulce expresado así por los líderes laborales: “si no estás dentro, estás en el limbo”.<sup>43</sup> Al mismo tiempo, al incluirse en las negociaciones del acuerdo tripartita, los trabajadores trataron de reducir la ortodoxia de las medidas económicas y minimizar sus costos.<sup>44</sup>

## LOS PACTOS COMO INSTITUCIONES

El 15 de diciembre de 1987, los representantes obreros y empresariales, junto con el gobierno, firmaron el PSE. Éste y los subsiguientes pactos duraron una década y fueron un instrumento crucial para el diseño de la política económica del país. Al entrar y permanecer en las negociaciones del pacto, los actores organizados hicieron sacrificios, se arriesgaron en el corto plazo, frente a la perspectiva de ganancias futuras. Al final, el resultado del esfuerzo de cooperación fue positivo para el proyecto de reforma económica definido por la nueva alianza del régimen. Al cumplir con sus compromisos, todos los sectores lograron reducir la inflación en corto tiempo, estabilizar la economía y abrir el camino a la reforma de libre mercado.

La consulta efectiva entre los actores ayudó a la cooperación e hizo que se compartiera la información. Al mantener sus compromisos, el gobierno propició una sensación de confianza y generó expectativas.<sup>45</sup> Su principal compromiso fue el de implantar la austeridad fiscal y desarrollar un proceso de privatización de empresas públicas. La privatización era uno de los componentes nucleares de la reciprocidad con el sector privado.<sup>46</sup> Los gobiernos de De la Madrid y Salinas de Gortari indudablemente cumplieron con dichos compromisos mientras estuvieron en el poder (véase el cuadro 1).

Las continuas renovaciones del pacto durante un periodo de diez años, de 1987 a 1997, proporcionaron la oportunidad de realizar ajustes en la dirección de la economía. Los nuevos acuerdos dieron flexibilidad, en particular produjeron el congelamiento de precios e introdujeron políticas

<sup>42</sup> Entrevista con un líder laboral en la ciudad de México, 28 de marzo de 1996.

<sup>43</sup> Entrevista con un líder laboral en la ciudad de México, 11 de febrero de 1997.

<sup>44</sup> Entrevistas con líderes laborales en la ciudad de México, 22, 29 y 30 de octubre, y 30 de noviembre de 1996, y 14 de mayo de 1997.

<sup>45</sup> Entrevistas con líderes laborales en la ciudad de México, 20 de mayo de 1997 y 16 de junio de 1998.

<sup>46</sup> Entrevistas con líderes laborales en la ciudad de México, 7 de febrero y 20 de mayo de 1997, y 16 de junio de 1998. También véase Schneider (1997: 203).

en las que destacaron aspectos como el crecimiento, la productividad y la desregulación comercial.<sup>47</sup> Para solucionar el problema de la escasez y al mismo tiempo aumentar los márgenes de ganancia de las empresas, el gobierno y las cámaras empresariales crearon una matriz de precios para cada bien que producía la economía, con base en los costos de manufactura de los productos, y esto se incluyó en los “acuerdos de concertación”.<sup>48</sup>

Con la creación de la Comisión de Seguimiento y Evaluación del Pacto (CSEP) se sistematizaron las rutinas, y dicha comisión se convirtió en una institución formal con la firma del Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico en los primeros días de la presidencia de Salinas de Gortari (12 de diciembre de 1989).<sup>49</sup> La comisión era un organismo de alto nivel, dirigido por el secretario del Trabajo, que se reunió cada semana durante diez años y en donde se discutieron todas las decisiones sobre política económica. El gobierno estaba representado por miembros del gabinete económico, laboral y social. El director del Instituto Nacional del Consumidor y el procurador federal del Consumidor, el secretario técnico de la comisión y el coordinador de la subcomisión de precios asistían a todas las reuniones. El sector obrero estaba representado por el presidente del CT, la CTM, la CROC, la CROM, la CRT, la FESEBES y los sindicatos más grandes. El sector empresarial estaba representado por el CCE, la Canacindra, la Concamin, la Concanaco, la Coparmex, la ANTAD y, dependiendo de los temas de la agenda, otras organizaciones.<sup>50</sup>

El gobierno mexicano institucionalizó entre empresarios y obreros las reglas que estructuraban sus interacciones (Knight, 1992). La comisión llevó la estabilidad y la consistencia a la vida colectiva dentro pacto y facilitó la concertación al “1) reducir el costo de la cooperación y 2) obstaculizar las opciones futuras de los participantes” (Lange, 1984; Soskice, Bates y Epstein, 1992).

La comisión de seguimiento era un mecanismo que, primero, garantizaba el cumplimiento de los compromisos del gobierno; segundo, hacía efectiva la consulta de éste con empresarios y trabajadores en torno a la política económica; y, tercero, limitaba la posible defección del sector

<sup>47</sup> Véase Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, Centro de Documentación (1993): Pacto de Solidaridad Económica, Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico y Pacto para la Estabilidad, la Competitividad y el Empleo, 1987-1993, noviembre.

<sup>48</sup> Entrevista con un líder empresarial en la ciudad de México, 17 de septiembre de 1997, y con un funcionario gubernamental, 15 de julio de 1997.

<sup>49</sup> Véase *El Mercado de Valores*, núm. 1, 1º de enero de 1989, pp. 29-31.

<sup>50</sup> Minutas de la Comisión de Seguimiento y Evaluación del Pacto para el 4 y 18 de abril, 1º de agosto de 1991; 4 de febrero, 6 y 21 de mayo y 16 de diciembre de 1993; 18 de enero, 22 de febrero, 1º de marzo y 24 de noviembre de 1994.

empresarial o del obrero, a través de un sistema que premiaba la cooperación o castigaba la falta de ésta. De ahí que la comisión de seguimiento produjera una serie de beneficios para todos los actores dispuestos a sentarse a la mesa de las negociaciones.<sup>51</sup>

Al monitorear, coordinar a los actores, desarrollar un sistema de sanciones y distribuir beneficios, la comisión de seguimiento contribuyó a promover flexibles ajustes de política y a generar una sensación de credibilidad y reciprocidad. En resumen, construyó los elementos clave para alentar la colaboración. El juego en el que se pedía a los actores participar tenía que ser percibido por todos ellos como un juego de ganancias y no como uno de suma cero (véase Córdoba, 1994: 241; Axelrod, 1984).

El tradicional sistema corporativista de intermediación y la capacidad de sanción del Estado, junto con su conocimiento e información acerca de la economía y el sistema de precios, sirvieron para diseñar un exitoso mecanismo de monitoreo. El número limitado de asociaciones empresariales multisectoriales y confederaciones de trabajadores ciertamente ayudó a superar problemas como el oportunismo y la defección.

El monopolio de la representación por parte de las principales organizaciones laborales y empresariales, así como su fuerte integración vertical, sirvió no sólo para el proceso de negociación, sino también para el funcionamiento del sistema de monitoreo externo (entre los participantes del pacto) e interno (dentro de las propias organizaciones) (Lembruch, 1984: 9). El poder del Estado, con un sistema de redes y alianzas entre el sector privado y el gobierno, probó ser eficaz para el control de aquellos que pretendían dejar el pacto.

#### LA CRISIS DE 1994 Y EL FIN DE LOS PACTOS

Para finales de 1993, México experimentaba una transición pacífica de un modelo económico orientado hacia el mercado interno a una economía de libre mercado. La capacidad de la nueva coalición política permitió mantener el orden político así como una base económica estable, mediante los pactos económicos (véase el cuadro 1), los que sin duda le imprimieron una increíble suavidad a un proceso de radical modificación del sistema económico. Hay que apuntar que, en el otoño de 1993, ocurrió lo que muchos mexicanos consideraban impensable: los gobiernos de Estados Unidos, México y Canadá habían conseguido firmar un acuerdo de libre

<sup>51</sup> Entrevista con un líderes empresarial en la ciudad de México, 16 de junio de 1998.

comercio que entraría en vigor el 1º de enero de 1994. Unos meses más tarde, en mayo, México se convirtió en miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

Sin embargo, no todo sería terso. Rigideces en la política económica, así como una serie de inesperados sucesos políticos, modificarían el panorama. Por mucho tiempo los pactos desempeñaron un papel clave para sostener la estabilidad de los precios y la certidumbre económica; no obstante, las presiones para reducir la inflación sin un ajuste fiscal importante tendieron a aumentar la necesidad de utilizar las tasas de cambio y la contención de los salarios para mantener dicha estabilidad, lo que generó fuertes presiones sobre el peso.

En enero de 1994, el surgimiento de un movimiento armado, el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en las montañas del sureste de México; el asesinato del candidato presidencial del PRI para las elecciones de 1994, Luis Donaldo Colosio, y el aumento de las tasas de interés en Estados Unidos modificaron el contexto. Sin duda estos acontecimientos debilitaron aún más el peso (Naím, 1995). Pero para evitar un aumento en las tasas de interés y una fuga masiva de capitales, el Banco de México amplió la emisión de tesobonos, bonos de la Tesorería de corto plazo indexados al dólar, para sustituir los bonos de la deuda en pesos, los cetes.<sup>52</sup>

Debido a las preocupaciones por el aumento de la deuda de corto plazo y las dudas acerca de la capacidad del gobierno para cumplir con sus obligaciones de la deuda que se vencían a principios de 1995, los inversionistas comenzaron a retirarse de la Bolsa Mexicana de Valores y con ello a provocar su caída.<sup>53</sup>

Después de la toma de posesión del presidente Ernesto Zedillo, y luego de una semana de rumores continuos acerca de movilizaciones zapatistas, el pacto dejó de proporcionar la certidumbre necesaria a los actores económicos. De hecho, se presume que la información difundida en la reunión del pacto del lunes 19 de diciembre de 1994, que terminó en las primeras horas del martes 20, generó que el miércoles 21 tuviera lugar una seria especulación contra el peso que llevó a la economía a una profunda recesión.

Durante el primer semestre del 1995, el PIB disminuyó 5.8% con respecto al mismo periodo del año anterior. El gasto del consumidor y la

<sup>52</sup> *The Financial Times*, 27 de enero de 1995, p. 16.

<sup>53</sup> Las obligaciones financieras para 1995 eran la amortización de a) tesobonos por 11 696 millones de dólares (mdd); b) deuda externa del sector público por 4 329 mdd; c) deudas bancarias por 4 018 mdd, y d) deuda de empresas privadas no bancarias por 1 443 mdd (1994, Informe del Banco de México, <http://www.banxico.gob.mx>).

inversión pública y privada bajaron 14.7% en relación con el nivel establecido en el mismo periodo en 1994 (<http://www.banxico.gob.mx>, 1994, informe del Banco de México). De ahí que el banco central dirigiera la política monetaria hacia la estabilidad de los precios en general.

El 2 de enero de 1995, el gobierno intentó crear un nuevo acuerdo tripartita. Para estas fechas, tanto los empresarios como los líderes sindicales lo culpaban del tremendo fracaso;<sup>54</sup> sin embargo, la gravedad de la crisis los llevó a firmar un nuevo pacto con el gobierno del presidente Zedillo,<sup>55</sup> el Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica (AUSEE).<sup>56</sup>

De enero a octubre de 1995, el gobierno intentó desarrollar una serie de programas concertados para aliviar la crisis económica. Pero el AUSEE de marzo de ese año, así como el AUSEE de enero, tuvieron resultados desilusionantes. El último AUSEE incluía medidas como aumento de impuestos y disminución de los gastos gubernamentales. El aumento de impuestos fue una limitante para el apoyo total de los grandes sectores de la comunidad empresarial y los sindicatos.

Para octubre de 1995, la economía seguía operando en un contexto de incertidumbre y el peso, tropezando día con día. El gobierno necesitaba un mecanismo para revivir la confianza. El 29 de octubre, la administración de Zedillo llegó a un nuevo acuerdo, esta vez con el apoyo de todos los sectores.

Se llevó a cabo una negociación muy complicada.<sup>57</sup> La Alianza para la Recuperación Económica (ARE) fue apoyada y firmada por los sectores empresarial y laboral, no obstante que sus condiciones eran vagas y que todavía existían problemas de acción colectiva dentro del sector obrero. El gobierno intentó reducir las presiones sobre los trabajadores liberando la negociación de los contratos colectivos de trabajo; sin embargo, siguió restringiendo los aumentos al salario mínimo. El gobierno también apoyó al sector agrario con el Procampo, creado con el AUSEE. El sector empresarial hizo compromisos de invertir y de aumentar precios únicamente si en realidad se justificaba. Las grandes compañías acordaron consumir bienes nacionales y desarrollar alianzas con pequeñas y medianas empresas. El ARE se ratificó el 22 de marzo de 1996 y el 26 de octubre del mismo año se firmó un nuevo acuerdo bajo el nombre de Alianza para el Crecimiento (APC), el cual sostenía los compromisos del primero.

<sup>54</sup> Entrevista con un funcionario gubernamental en la ciudad de México, 18 de marzo de 1998.

<sup>55</sup> Entrevistas con líderes laborales en la ciudad de México, 29 de octubre y 30 de noviembre de 1996, y con un representante empresarial, 8 de abril de 1997.

<sup>56</sup> *Reforma*, miércoles 4 de enero de 1995, p. 1.

<sup>57</sup> Entrevista con funcionarios gubernamentales, ciudad de México, 19 de marzo de 1988.

En el verano de 1997, como resultado de las elecciones parlamentarias, se experimentó un profundo cambio; una nueva era caracterizada por la competitividad se abrió para la política electoral. Por vez primera en su historia el PRI había perdido la mayoría en el Congreso. Con ello, el Ejecutivo (de extracción priista) perdió su capacidad para controlar al Legislativo, y apareció el fenómeno de gobiernos divididos en el país.

Al cambiar la política también cambió el mecanismo de gobernanza económica; en diciembre de 1997 dejó de funcionar el APC. Posteriormente, en febrero de 1998, se estableció un nuevo acuerdo, el de Cooperación y Consulta del Sector Productivo. Pero este nuevo acuerdo no implicaba compromisos, no era vinculante, ni tenía capacidad de diseño de políticas públicas ni de programas de acción concreta. Así, los pactos económicos iniciados en 1987 llegaron a su fin en 1997, en un contexto de estabilidad económica y competencia política.

#### ACUERDOS TRIPARTITAS EN UNA NUEVA DEMOCRACIA

De 1987 a 1997, una nueva coalición política transformó la economía y la política del país con la ayuda de los acuerdos económicos tripartitas. Desde el fin de los pactos en 1997 hasta el año 2000, las instituciones que gobernaban la economía política vivieron un proceso de cambio importante.

En 1997 surgió la Unión Nacional de Trabajadores (UNT), una organización con 1.5 millones de afiliados. Este hecho puso a prueba el control hegemónico de la CTM y el CT sobre el movimiento sindical (Jones, 2000: 6-7). El nacimiento de la UNT, junto con la muerte de Fidel Velázquez, ese mismo año, desafió la capacidad del liderazgo sindical del PRI para controlar y centralizar los intereses de los trabajadores.

Por otro lado, la nueva Ley de Cámaras de Comercio e Industria de 1997 eliminó la obligatoriedad establecida en 1936 de pertenecer a una de ellas. Si bien los controles siguen existiendo, la nueva ley obliga a ser miembro de una cámara si se quiere participar en el registro nacional de empresas. Sin embargo, este cambio aumentó las presiones en torno al monopolio de la representación y las funciones mismas de las cámaras.

Pero el cambio político más importante ocurrió en julio de 2000, cuando el candidato del Partido Acción Nacional (PAN), Vicente Fox, ganó las elecciones presidenciales con 42% de los votos. En diciembre de 2000, el presidente Fox asumió el cargo y comenzó el difícil proceso de gobernar la política y la economía mexicanas.

Por vez primera en la historia moderna de México, un presidente democráticamente electo enfrentaba un gobierno dividido. El fenómeno de los gobiernos divididos bajo condiciones de alternancia política se refor-

zó con las elecciones de julio de 2003, cuyo resultado no dio a partido alguno el control de las cámaras de Senadores y de Diputados.

El nuevo contexto político ha limitado la capacidad del ejecutivo para realizar las reformas económicas y políticas necesarias para el desarrollo del país. El ejecutivo no ha podido construir acuerdos ni garantizar el apoyo legislativo para sus propuestas en lo tocante a las reformas eléctrica, laboral, judicial y fiscal. Esta incapacidad está obstaculizando seriamente las oportunidades para emprender una serie de reformas de segunda generación que harían la economía mexicana más competitiva dentro en los mercados mundiales. En tiempos de globalización y competencia por los mercados mundiales, ésta es una seria preocupación para los interesados en la solvencia económica del país, pero también para aquellos interesados en su consolidación democrática.

La mayoría de los estudios sobre consolidación democrática han centrado su atención en los factores institucionales (reelección, elecciones mayoritarias, entre algunas) que pueden promover u obstaculizar la gobernanza y la celebración de acuerdos dentro del legislativo, en un régimen presidencial con división de poderes, como es el caso de México. En esta sección del trabajo me alejaré de esa bibliografía y presentaré de manera muy general algunos de los factores que podrían estar impidiendo el logro de acuerdos, no dentro sino fuera del escenario legislativo, particularmente en relación con la capacidad para la construcción de negociaciones tripartitas.

Como lo hemos mostrado aquí, la capacidad de establecer acuerdos tripartitas entre 1987 y 1997 no sólo puede atribuirse a la naturaleza autoritaria del régimen. El poder de los gobiernos de De la Madrid, Salinas de Gortari y Zedillo para llegar a acuerdos fue resultado de la conjunción de cuatro factores: a) instituciones corporativistas, b) legados de experiencia y conocimiento, c) controles institucionales presidenciales y d) una sólida coalición política.

La democracia ha traído consigo un nuevo contexto bajo el cual las instituciones e intereses del sistema político mexicano adoptan también nuevas formas. Por eso es importante preguntarse cómo cambiaron los intereses y las instituciones en el contexto de la política democrática en México, y si estos cambios facilitan o dificultan la celebración de acuerdos para la gobernanza de la economía política del país. Veamos.

#### EL LEGADO DE LAS INSTITUCIONES CORPORATIVISTAS

Puede argumentarse que la representación de los intereses en México sigue estando bajo la estructura corporativista desarrollada a lo largo de la histo-

ria del país. Sin embargo, la administración de Fox enfrenta diversos obstáculos que le impiden alcanzar acuerdos de esta naturaleza. Primero, el cambio hacia la democracia ha ampliado el número de grupos que representan los intereses sociales y, con ello, dificultado la negociación para llegar a acuerdos. Segundo, el partido del presidente Fox, el PAN, no ha desarrollado lazos con organizaciones obreras (no ha fomentado la creación de organizaciones obreras de corte socialdemócrata como en las democracias europeas). Además, un mayor número de organizaciones han establecido lazos con partidos de izquierda como el PRD o el Partido de los Trabajadores (PT). Y tercero, debido a que la mayoría de los sindicatos mantienen fuertes alianzas con los partidos de oposición al gobierno federal, los acuerdos con la administración de Fox se perciben como un juego de suma cero. Los resultados de la cooperación para los sindicatos ligados a partidos distintos del partido del presidente se podrían ver como ventajosos para el PAN y capaces de aumentar su apoyo electoral. Esto parece indicar que la relación entre partidos políticos y movimiento obrero en un sistema presidencial recientemente democratizado con alianzas partidarias fuertes es vital para crear mecanismos con los que se logren acuerdos para la gobernanza económica o el llamado *social partnership*.

### *Experiencia y conocimiento*

Existe una creciente aceptación en el sentido de que la falta de experiencia, conocimiento y comprensión integral del proceso de diseño de políticas es un problema común a la administración de Fox.<sup>58</sup> Durante los primeros cuatro años de gobierno los miembros del gabinete no contaban con experiencia política previa ni lazos con el partido del presidente.<sup>59</sup> De hecho, la distancia entre el PAN y los miembros del gabinete se convirtió en muchos momentos en una fuente de conflicto entre la dirigencia del partido y el ejecutivo, lo cual ciertamente influyó en la imagen de la administración.<sup>60</sup> El conocimiento, la experiencia y un proyecto político claro son ingredientes necesarios para la cohesión del gabinete, así como para la capacidad de negociación y la coherencia en el diseño de políticas. Estos factores fueron

<sup>58</sup> Véase *Proceso*, núm. 1395, 29 de julio de 2003; Raúl Trejo, "Fox y su partido", *Sociedad y Poder*, 30 de agosto de 2001.

<sup>59</sup> Véase el discurso del diputado Juan Manuel Martínez Nava del 18 de abril de 2001. <http://www.diputados-pri.org.mx>

<sup>60</sup> Véase Guerrero (2003). También, las declaraciones de Felipe Bravo Mena, presidente del PAN, 12 de junio (<http://www.coparmex.org.mx>) y 17 de octubre de 2002.

una condición fundamental para el desarrollo de los acuerdos tripartitas durante los años ochenta y noventa; no es así ahora.

### *Cotroles presidenciales*

Con el fin de la hegemonía política priista, las perspectivas de control del proceso de diseño de políticas por parte del ejecutivo han disminuido de manera notable. Desde 1997, el control del Congreso ha sido compartido por PRI, PAN y PRD, además de algunos partidos pequeños. Hay que agregar que, desde los años noventa, una serie de reformas constitucionales disminuyeron los poderes formales del ejecutivo. Algunas de las reformas más importantes incluyeron el otorgamiento de la autonomía al Banco de México (1994) y al Instituto Federal Electoral (1996), y en 1997 la jefatura del gobierno del Distrito Federal se volvió un cargo de elección popular; otras reformas se relacionan con el nombramiento para ocupar cargos y su supervisión. Este proceso le ha otorgado gran poder a un Congreso tradicionalmente débil para vigilar la instrumentación de políticas y actos regulatorios del ejecutivo (Casar, 2002). Algo particularmente importante para la política monetaria, el control del presupuesto, la política fiscal y el endeudamiento interno y externo han sido los límites a la autoridad del ejecutivo respecto de temas económicos (Casar, 2002: 142). Sin duda alguna, la fortaleza del poder presidencial en manos del PRI permitió controlar muchas de las variables políticas bajo la custodia del ejecutivo, lo que dotó de una mayor capacidad de negociación al presidente en turno frente a los demás actores políticos.

### *Coalición política*

Contrariamente a lo que ocurría durante los gobiernos del PRI, a cada tanto aparecen pruebas de que el gobierno de Fox está apoyado por una coalición política débil. La falta de apoyo por parte de su propio partido, la comunidad empresarial y los sindicatos, además de los conflictos dentro de su gabinete,<sup>61</sup> ilustran el hecho de que el presidente llegó al poder sin un equipo ni una coalición política fuerte y unida en torno a un solo proyecto.

<sup>61</sup> Las luchas políticas entre el presidente y los miembros de su gabinete con los legisladores tradicionales del PAN, como los senadores Diego Fernández de Cevallos y Javier Corral o el diputado Luis Pazos, por nombrar sólo algunos, se ha vuelto común en la política mexicana.

La bibliografía reciente sobre política presidencial en América Latina argumenta acerca de los desafíos que plantea un régimen de poderes independientes, el Congreso y el presidente, para promover la buena gobernanza. El régimen presidencialista en un contexto multipartidista puede llegar a producir ganadores minoritarios (Colomer y Negretto, 2002: 5). Éste es el caso de las elecciones presidenciales de julio de 2000, cuando Vicente Fox ganó la presidencia con sólo 42% de los votos. Por ello, parece que uno de los imperativos para crear congresos y gobiernos capaces de construir acuerdos y, por tanto, de lograr la gobernanza económica es el desarrollo de mecanismos institucionales que hagan que los presidentes sean apoyados por grandes coaliciones.

## CONCLUSIONES

En este texto se ha visto cómo el uso de variables institucionales, en combinación con aquellas basadas en los intereses económicos de los actores, puede constituir un enfoque teórico útil para comprender las preferencias políticas de estos últimos para la construcción de mecanismos de concertación política y económica.

En general, los estudios sobre el corporativismo mexicano han sido incapaces de explicar el desarrollo de las preferencias por determinados tipos de políticas públicas, al igual que han fracasado en cuanto a incluir las instituciones políticas en el análisis. Tradicionalmente, los procesos de incorporación, negociación política y desarrollo de mecanismos para lograr compromisos sociales (*social partnership*) han sido explicados desde un punto de vista macroestructural. Esta visión se basa en la suposición de que las preferencias de los actores están determinadas únicamente por sus intereses materiales. Dicho enfoque ha impedido comprender el proceso de construcción de decisiones de los actores políticos, al suponer que los intereses materiales son la única variable que afectan las estrategias. Estas perspectivas tampoco han conseguido explicar la compleja dinámica de los acuerdos tripartitas. Este punto de vista analítico de los procesos políticos limitó la capacidad para entender las bases micro de la acción política, que se traducen en variables como el contexto de oportunidad, la construcción de instituciones y los legados institucionales.

El éxito de la estabilización y el paquete de reformas económicas en México durante los años ochenta y noventa puede atribuirse a la preferencia por la concertación entre los actores económicos y políticos. Las preferencias políticas por los acuerdos tripartitas se vieron como resultado del interés de la coalición política gobernante por reformar la economía en un

contexto de estabilidad, lo mismo que de las preocupaciones por la inestabilidad económica y los amenazadores legados institucionales. Es importante recordar que, a finales de los años ochenta, los actores vivieron un contexto de indeterminación institucional que cuestionaba su presente y su futuro, así como sus alternativas estratégicas.

Sin embargo, el régimen político logró construir un mecanismo institucional que controlaba la incertidumbre económica y política, al definir una serie de reglas que canalizaban los conflictos distributivos y definían el contexto en el cual se establecían las estrategias. Como mecanismo institucional, al crear reglas, los pactos redujeron el costo de una cooperación y limitaron las decisiones futuras de los participantes (Lange, 1987: 8).

Es importante señalar también que el PSE y los subsiguientes pactos fueron un diseño político claramente concebido por una alianza política, con una visión de desarrollo económico fincado en la inserción del país en los mercados internacionales, que limitó las acciones de un número desorganizado de actores políticos y económicos. Una alianza gubernamental, construida a mediados de los años ochenta entre la tecnocracia, el sector financiero, el sector industrial exportador y el gran sector comercial, que utilizó las instituciones establecidas para reformar la política y la economía del país.

El mecanismo de negociación tripartita, desarrollado entre 1987 y 1997 y que tomó forma en los pactos, evolucionó de manera muy diferente de los acuerdos corporativistas tradicionales. En la batalla contra la inflación y con la urgencia de establecer una relación armónica con el sector empresarial, los distintos gobiernos se vieron obligados a transitar lentamente, de un sistema de coordinación basado en la centralidad y el control autoritario del Estado, a un sistema basado en redes, compromisos, confianza y transparencia. El éxito de este sistema de *social partnership* fue resultado del establecimiento de fuertes alianzas, del compartir recursos e información y formular compromisos creíbles. Curiosamente, el nuevo sistema de coordinación creó un mecanismo de vigilancia y de equilibrio para controlar un régimen no democrático. Es decir, un subproducto político de los pactos fue la creación de un sistema en el cual los actores sociales podían hacer que el gobierno respondiera por sus acciones, en un contexto de régimen autoritario.

Con el arribo de la democracia, las estrategias de los actores han cambiado. Como hemos visto, los viejos legados institucionales, como los nuevos arreglos políticos, han mostrado sus efectos limitantes en la construcción de acuerdos políticos, tanto en las relaciones entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, como en la organización de la economía política.

De ahí la importancia de que los líderes políticos del país sepan que, ante los retos del siglo XXI, la consolidación de la democracia también se relaciona con la capacidad que la economía tenga para insertarse en los

mercados mundiales, así como también con una mejor distribución de la riqueza y una mejor calidad de vida de los mexicanos.

La globalización implica riesgos. La intensa competencia internacional ejerce fuertes presiones sobre las instituciones políticas y los beneficios sociales de las clases trabajadoras. En Europa, los mecanismos de *social partnership* han proporcionado a los gobiernos, las empresas y los trabajadores instituciones para una mejor gobernanza de la economía frente a los cambios acelerados que requiere la globalización, al intentar, de manera simultánea, hacer más eficientes y flexibles los mercados laborales, y de bienes y servicios, pero preservando la confianza y los beneficios sociales (Rhodes, 1998: 179).

En México, los legados políticos de la concertación son un ejemplo de fórmulas probadas para la gobernanza económica. Los pactos económicos que definieron la política económica mexicana durante una década muestran que el diálogo, la negociación y la concertación son las herramientas por naturaleza para el diseño de políticas que ayuden a un régimen a disminuir la incertidumbre y redistribuir los costos y beneficios de un proceso de cambio económico.

La organización de la economía política, y el papel que desempeñan las instituciones en la construcción de las preferencias de los actores y sus efectos sobre el desarrollo económico, deberían convertirse en una importante línea de investigación para los estudiosos de América Latina. El conocimiento de los mecanismos del *social partnership* puede ayudar a dilucidar los beneficios de la consulta en un contexto creciente de competencia económica.

Es muy importante encontrar fórmulas para mejorar la economía de nuestras naciones sin sacrificar los beneficios sociales. Los mecanismos de concertación tripartita pueden resultar benéficos y proveer una fórmula mejor que la "mano invisible" para lograr flexibilidad, aumentar la riqueza y mantener la cohesión y la paz social en momentos de intensos cambios económicos, sociales y políticos.

CUADRO I  
La dinámica de la economía mexicana:  
indicadores macroeconómicos seleccionados

Año	PIB	Déficit fiscal <sup>b</sup>	Comercio: tarifa promedio (%)	Empresas propiedad del Estado	Desempleo abierto	Inflación (% INPC)
1982	-0.6	16.9	22.6	1 155	4.3	58.92
1983	-4.2	8.6	22.6	1 074	5.3	101.76
1984	3.6	8.5	22.6	1 049	5.7	65.54
1985	2.6	9.6	22.6	941	3.7	57.75

CUADRO I (conclusión)

1986	-2.5	16	22.6	737	4.4	86.23
1987	0.6	16	10	617	3.9	131.83
1988	1.2	13	9.7	412	3.6	114.16
1989	3.3	5.6	13.1	379	3.0	20.01
1990	4.4	3.9	13.1	280	2.8	26.65
1991	3.6	1.5	13.1	241	3.4	22.66
1992	2.8	0.5	13.1	217	2.6	15.51
1993	0.6	2.5	13	213	2.8	9.75
1994	3.6	0.1	12.5	n.a	3.4	6.97
1995	-6.9	0	13.1	n.a	3.6	35
1996	5.1	0.7	13	228	5.5	34.38
1997	7.0	1.3	13	234	3.7	20.63
1998	4.9	1.14	n.a	268	3.2	15.93
1999	3.7	1.04	n.a	247	2.5	16.59
2000	6.6	1.04	n.a	203	2.2	9.49
2001	-0.3	0.70	16.5	201	2.4	6.37
2002	0.9	1.15	16.5	203	2.7	4.76
2003	2.3 <sup>a</sup>	0.96	n.a	n.a	2.87*	5.087*

Fuentes: Jaques Rogozinski (1993), *La privatización de empresas paraestatales*, México, FCE, p. 45. Esto incluye empresas con participación estatal, agencias descentralizadas e instituciones fiduciarias. "Liberalización comercial", tomado de Carlos Salinas de Gortari (1994), *Sexto informe de gobierno. Anexo estadístico*, p. 148, y Ernesto Zedillo Ponce de León (1996), *Segundo informe de gobierno. Anexo estadístico*, p. 100.

Crecimiento del PIB y déficit fiscal tomados de Banco de México <http://www.banxico.org.mx>, 4 de abril, 2000, y [http://www.banamex.com/essem/pdf\\_re/essemfeb99.pdf](http://www.banamex.com/essem/pdf_re/essemfeb99.pdf).

Desempleo abierto (aquellos que trabajan menos de 15 horas por semana) e inflación tomados de Victoria Murillo (2002), *Labor Unions, Partisan Coalitions, and Market Reforms in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 96.

\*Promedio anual del segundo trimestre, <http://www.inegi.gob.mx>, [www.shcp.gob.mx](http://www.shcp.gob.mx)

<sup>a</sup> cifra preliminar para el primer trimestre, <http://shcp.gob.mx/index01/html>

PIB de 1997 y 2003, tomado de <http://www.inegi.gob.mx>

<sup>b</sup> Como porcentaje del PIB.

INPC (índice nacional de precios al consumidor).

Traducción de LILI BUJ

## BIBLIOGRAFÍA

Aguilar Camín, Héctor (1989), *Después del milagro*, México, Cal y Arena.

Alesina, Alberto (1991), "Comments on Robert Kaufman and Barbara Stallings'

The Political Economy of Latin American Populism", en Rudiger Dornbusch y Sebastian Edwards, *The Macroeconomics of Populism in Latin America*, Chicago, The University of Chicago Press, pp. 40-43.

- Álvarez Béjar, Alejandro (1991), "Economic Crisis and the Labor Movement in Mexico", en Kevin J. Middlebrook (comp.), *Unions, Workers and the State in Mexico*, San Diego, Center for US-Mexican Studies, University of California, pp. 27-55.
- Aspe, Pedro (1993), *Economic Transformation the Mexican Way*, Cambridge, The MIT Press.
- Axelrod, Robert (1984), *The Evolution of Cooperation*, Nueva York, Basic Books Inc.
- Bensusán, Graciela (1989), "Reconversión industrial: la concertación social y los derechos laborales en México", *Argumentos* (abril), pp. 35-59.
- Bizberg, Ilán (1990a), "La crisis del corporativismo mexicano", *Foro Internacional*, vol. XXX-4, núm. 120, pp. 695-735.
- Bizberg, Ilán (1990b), *Estado y sindicalismo en México*, México, El Colegio de México.
- Burguess, Katrina (1997), "Historical Foundations of Alliance Survival. Party-Labor Relations and Economic Reform in Mexico", ponencia presentada en el XX Congreso Internacional de LASA, Guadalajara, México, 17-19 de abril.
- Burguess, Katrina (1999), "Loyalty Dilemmas and Market Reform: Party-Union Alliances under Stress in Mexico, Spain, and Venezuela", *World Politics*, 52 (octubre), pp. 105-134.
- Carpizo, Jorge (1978), *El presidencialismo mexicano*, México, Siglo XXI Editores.
- Casar, María Amparo (1989), "Corporativismo y transición", *Nexos*, 137 (mayo), pp. 55-59.
- Casar, María Amparo (2002), "Executive-Legislative Relation: The Case of Mexico (1946-1997)", en Scott Morgenstern y Benito Nacif (comps.), *Legislative Politics in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 115-144.
- Centeno, Miguel Ángel (1994), *Democracy within Reason. Technocratic Revolution in Mexico*, University Park, Pennsylvania State University.
- Centro de Análisis e Investigación Económica (1988), "La política pública del Pacto Económico de Solidaridad", *Informe Mensual sobre la Economía Mexicana*, año V, núm. 11 (enero), pp. 21-22.
- Collier, Ruth Berins (1992), *The Contradictory Alliance. State-Labor Relations and Regime Change in Mexico*, Berkeley, International and Area Studies, University of California-Berkeley.
- Collier, Ruth Berins y David Collier (1991), *Shaping the Political Arena*, Princeton, Nueva Jersey, Princeton University Press, p. 52.
- Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Pactos, Proyecto de Acta de la Reunión Ordinaria de la Comisión de Seguimiento y Evaluación del Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico, para el 4 y el 18 de abril y el 1º de agosto de 1991; 4 de febrero, 19 de marzo, 6 y 21 de mayo y 6 de diciembre de 1993; 18 de enero, 22 de febrero, 1º de marzo y 24 de noviembre de 1994.
- Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, Centro de Documentación (1993): Pacto de Solidaridad Económica, Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico y Pacto para la Estabilidad, la Competitividad y el Empleo, 1987-1993.
- Colomer, Josep M. (2001), "Reflexiones sobre la reforma política en México", Documento de Trabajo núm. 141, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas.

- Colomer, Josep M. y Gabriel Negretto (2002), "Governance with Divided Powers", Documento de Trabajo núm. 143, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Cook, María Lorena, Kevin J. Middlebrook y Juan Molinar Horcasitas (comps.) (1994), *The Politics of Economic Restructuring. State-Society Relations and Regime Change in Mexico*, San Diego, Center for US-Mexican Studies, University of California.
- Córdoba Montoya, José (1993), "La reforma económica de México", en Carlos Bazdresch, Nisso Bucay, Soledad Loaeza y Nora Lustig (coords.), *México, auge, crisis y ajuste*, México, FCE, pp. 421-439.
- Córdoba Montoya, José (1994), "Mexico", en John Williamson (coord.), *The Political Economy of Policy Reform*, Washington, Institute for International Economics, pp. 232-284.
- Dahrendorf, Ralph (1999), "The Third Way and Liberty", *Foreign Affairs*, vol. 78, núm. 5 (septiembre/octubre), p. 14.
- Danel Janet, Fernando (1988), "Reforma del Estado: itinerarios y gobernabilidad", en Rolando Cordera Campos, Raúl Trejo Delarbre y Juan Enrique Vega (coords.), *México: el reclamo democrático*, México, Siglo XXI Editores.
- Dávila Chávez, Claudia (1991), *Control y administración de precios durante el programa de estabilización (pse y pece). Estimación de rezagos en precios de productos alimenticios, 1991*, tesis de licenciatura, México, Instituto Tecnológico Autónomo de México.
- De la Garza Toledo, Enrique (1989), "Paraestatales y corporativismo", *El Cotidiano*, vol. 6 (marzo-abril), pp. 3-12.
- De la Garza Toledo, Enrique y José Luis Rhi Sausi (1985), "Perspectivas del sindicalismo en México", en Jorge Alcocer (coord.), *México, presente y futuro*, México, Ediciones de Cultura Popular, pp. 223-241.
- Domínguez, Jorge I. (comp.) (1997), *Technopols, Freeing Politics and Markets in Latin America in the 1990s*, University Park, The Pennsylvania State University Press.
- Elizondo, Carlos (1993), "The Making of a New Alliance: The Privatization of the Banks in Mexico", Documento de Trabajo núm. 5, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- El Mercado de Valores*, núm. 1, 1° de enero de 1989, pp. 29-31.
- Encarnación, Omar G. (1997), "Social Concertation in Democratic and Market Transitions. Comparative Lessons from Spain", *Comparative Political Studies*, vol. 30, núm. 4 (agosto), pp. 387-419.
- Frieden, Jeffrey A. (1999), "Actors and Preferences in International Relations", en David A. Lake y Robert Powell (coords.), *Strategic Choice and International Relations*, Princeton, Princeton University Press, pp. 39-76.
- Frieden, Jeffrey A. y Ronald Rogowski (1996), "The Impact of the International Economy on National Policies: An Analytical Overview", en Robert O. Keohane y Helen V. Vilner (coords.), *Internationalization and Domestic Politics*, Cambridge, Harvard University Press, pp. 25-47.
- Garret, Geoffrey y Peter Lange (1996), "Internationalization, Institutions and Political Change", en Robert O. Keohane y Helen V. Vilner (coords.), *Internationalization and Domestic Politics*, op. cit., pp. 48-75.

- Garrido, Celso y E. Quintana (1988), "Crisis del patrón de acumulación y modernización conservadora en México", en Celso Garrido, *Empresarios y Estado en América Latina*, México, UAM/UNAM/Fundación F. Ebert.
- Guerrero, Eduardo (2003), "Gabinete y estrategias", *Enfoque*, núm. 492, 27 de julio, p. 2.
- Haggard, Stephan y Robert Kaufman (1992), *The Politics of Economic Adjustment*, Princeton, Princeton University Press.
- Haggard, Stephan y Robert Kaufman (1995), *The Political Economy of Democratic Transitions*, Princeton, Princeton University Press.
- Heredia, Carlos (1994), "NAFTA and Democratization", *Journal of International Affairs*, vol 48, núm. 1, pp. 21.
- Hernández Juárez, Francisco (1991), "El nuevo sindicalismo", *Nexos*, núm. 161 (mayo), pp. 43-49.
- Hernández Rodríguez, Rogelio (1990), "La conducta empresarial en el gobierno de Miguel de la Madrid", *Foro Internacional*, vol. XXX, núm. 4 (abril-junio), p. 746.
- Hirschman, Albert O. (1981), "The Social and Political Matrix of Inflation: Elaborations on the Latin American Experience", en *Essay in Trespassing: Economics to Politics and Beyond*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Jarque, Carlos M. y Luis Téllez K. (1993), *El combate a la inflación*, México, Grijalbo.
- Jones Tamayo, Claudio (2000), "La redefinición del sindicalismo", *Enfoque*, 30 de abril, pp. 6-7.
- Kaufman, Robert R. (1988), *The Politics of Debt in Argentina, Brazil and Mexico*, Berkeley, Institute of International Studies, University of California, Berkeley.
- Kaufman, Robert R. (1989), "Economic Orthodoxy and Political Change in Mexico: The Stabilization and Adjustment Policies of the De la Madrid Administration", en Barbara Stallings y Robert R. Kaufman (coords.), *Debt and Democracy in Latin America*, Boulder, Westview Press, pp. 109-126.
- Kaufman, Robert y Barbara Stallings (1989), "Debt and Democracy in the 1980s: The Latin American Experience", en Barbara Stallings y Robert R. Kaufman (coords.), *Debt and Democracy in Latin America, op. cit.*, pp. 201-204.
- Kaufman, Robert R., Carlos Bazdresch y Blanca Heredia (1993), "The Politics of Economic Reform in Mexico: The Solidarity Pact of 1987-1988", The Institute of Latin American and Iberian Studies, Paper 28, mayo, Nueva York, Columbia University.
- Kaufman Purcell, Susan (1975), *The Mexican Profit-Sharing Decision*, Los Angeles, University of California Press.
- Knight, Jack (1992), *Institutions and Social Conflict*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Krasner, Stephen (1989), "Sovereignty: An Institutional Perspective", en James A. Caporaso (coord.), *The Elusive State*, Newbury Park, Sage Publications, pp. 69-96.
- Lange, Peter (1984), "Union, Workers and Wage Regulation: The Rational Bases of Consent", en John H. Goldthorpe (coord.), *Order and Conflict in Contemporary Capitalism*, Oxford, Clarendon Press, pp. 98-123.

- Lange, Peter (1987), "The Institutionalization of Concertation", Documento de Trabajo 26 (septiembre), Duke University Program in International Political Economy.
- Latin American Weekly Report*, 17 de diciembre de 1987, p. 10.
- Lembruch, Gerhard (1979), "Liberal Corporatism and Party Government", en Gerhard Lembruch y Phillippe Schmitter (coords.), *Trends towards Corporatist Intermediation*, Beverly Hills, Sage Publication.
- (1984), "Concertation and the Structure of Corporatist Networks", en John Goldthorpe (coord.), *Order and Conflict in Contemporary Capitalism*, Oxford, Clarendon Press, pp. 60-80.
- León, Samuel (1991), "¿Réquiem por el sindicalismo?", *Revista Mexicana de Sociología*, año LIII, núm. 3 (julio-septiembre), pp. 171-184.
- Linz, Juan J. (1990), "The Perils of Presidentialism", *Journal of Democracy*, vol. 1, núm. 1, pp. 51-69.
- Linz, Juan y Arturo Valenzuela (comps.) (1994), *The Failure of Presidential Democracy*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press.
- Loaeza, Soledad (2003), "Los dos Vicentes", *Nexos*, núm. 304 (abril), pp. 29-32.
- Nexos* (2003), núm. 306 (junio), pp. 63-78.
- Lujambio, Alonso (1993), "Presidentes y congresos. Estados Unidos, la experiencia latinoamericana y el futuro mexicano", *Foro Internacional*, núm. 33 (julio-septiembre), pp. 517-560.
- Luna, Matilde (1987), "Hacia un corporativismo liberal? Los empresarios y el corporativismo", *Estudios Sociológicos*, vol. 5, núm. 15 (septiembre-diciembre), pp. 455-476.
- Lustig, Nora (1989), "Seis versiones sobre las causas de la crisis mexicana de 1982: Barker y Brailovsky (1983), Bazdrech (1983), García de Alba y Serra P. (1984), Ize y Ortiz (1985), Ros (1986) y Taylor (1985)", *El Trimestre Económico*, vol. LVI, núm. 224 (octubre-diciembre), pp. 941-951.
- Lustig, Nora (1992), *Mexico: The Remaking of an Economy*, Washington, Brookings Institution.
- Mainwaring, Scott (1993), "Presidentialism, Multipartyism, and Democracy: The Difficult Combination", *Comparative Political Studies*, núm. 26, pp. 198-228.
- March, James G. Johan P. Olsen (1989), *Rediscovering Institutions. The Organizational Basis of Politics*, Nueva York, The Free Press.
- Martin, Cathie J. (1991), *Shifting the Burden*, Chicago, The University of Chicago Press.
- Martin, Cathie J. (1995), "Nature of Nurture? Sources of Firm Preference for National Health Reform", *American Political Science Review*, vol. 89, núm. 4 (diciembre), pp. 898-913.
- Martin, Cathie J. (2000), *Stuck in Neutral: Business and the Politics of Human Capital Investment Policy*, Princeton, Princeton University Press.
- Meyer, Lorenzo (1989), "El corporativismo mexicano en los tiempos del neoliberalismo", en Graciela Bensusán y Carlos Carrillo (coords.), *Estado y sindicatos: crisis de una relación*, México, Fundación F. Ebert/UAM-X.)

- Middlebrook, Kevin J. (1991), "State Structures and the Politics of Union Registration in Postrevolutionary Mexico", *Comparative Politics*, vol. 23, núm. 4, julio.
- Mitchell, Timothy (1991), "The Limits of the State: Beyond Statist Approaches and their Critics", *American Political Science Review*, vol. 85, núm 1 (marzo), pp. 77-96.
- Molinar Horcasitas, Juan (1991), *El tiempo de la legitimidad*, México, Cal y Arena.
- Moreno Brid, Juan Carlos (1988), "El pacto de solidaridad económica y los programas heterodoxos en América Latina", *Economía Mexicana*, núms. 9-10, pp. 21-31.
- Murillo, M. Victoria (1999), "Recovering Political Dynamics: Teachers' Unions and the Decentralization of Education in Argentina and Mexico", *Journal of Interamerican Studies & World Affairs*, vol. 41, núm. 1, pp. 31-58.
- Murillo, M. Victoria (2000), "From Populism to Neoliberalism: Labor Unions and Market Reforms in Latin America", *World Politics*, núm. 52 (enero), pp. 135-174.
- Nacif, Benito (2002), "Understanding Party Discipline in the Mexican Chamber of Deputies: The Centralized Party Model", en Scott Morgenstern y Benito Nacif (coords.), *Legislative Politics in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 254-284.
- Naim, Moisés (1995), "Mexico's Larger Story", *Foreign Policy*, núm. 99 (verano), pp. 112-130.
- Nelson, Joan M. (1988), "The Political Economy of Stabilization: Commitment, Capacity, and Public Response", en Robert H. Bates (coord.), *Toward a Political Economy of Development: a Rational Choice Perspective*, Los Angeles y Berkeley, University of California Press.
- Nelson, Joan M. (1990), "Introduction: The Politics of Economic Adjustment in Developing Nations", en Joan M. Nelson (coord.), *Economic Crisis and Policy Choice. The Politics of Adjustment in The Third World*, Princeton, Princeton University Press, pp. 3-32.
- O'Donnell, Guillermo (1977), "Corporatism and the Question of the State" en James Malloy (ed.), *Authoritarianism and Corporatism in Latin America*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press.
- Pierson, Paul (1997), "Path Dependence, Increasing Returns, and the Study of Politics", Harvard, Center for European Studies, Harvard University, 3 de octubre, p. 28.
- Presidencia de la República (1984), *Diccionario biográfico del gobierno mexicano*, México, Presidencia de la República, Dirección General de Comunicación. Proceso, 30 de noviembre de 1987, p. 7.
- Puga, Cristina (1993), *México: empresarios y poder*, México, Miguel Ángel Porrúa.
- Ramírez Cuevas, Jesús (2003), "Una radiografía de las organizaciones agrarias. Movimiento Campesino: las razones de la furia", *Masiosare*, núm. 268 (febrero), p. 9.
- Reforma*, 4 de enero de 1995, p. 1.
- Reyna, José Luis (1977), "Redefining the Authoritarian Regime", en José Luis Reyna y Richard S. Weinert (coords.), *Authoritarianism in México*, Philadelphia, Institute For The Study Of Human Issues, pp. 155-171.

- Rhodes, Martin (1998), "Globalization, Labour Markets and Welfare States: A Future of 'Competitive Corporatism'?", en Martin Rhodes e Yves Many (coords.), *The Future of the European Welfare: A New Social Contract*, Nueva York, St. Martins Press, pp. 179-203.
- Ros, Jaime (1994), "On the Political Economy of Market and State Reform in Mexico", en William C. Smith, Carlos H. Acuña y Eduardo A. Gamarra (coords.), *Democracy, Markets and Structural Reform in Latin America: Argentina, Bolivia, Brazil, Chile, and Mexico*, New Brunswick y Londres, Transaction Publishers, pp. 297-323.
- Rubio, Luis (1992), "Las dificultades de un sexenio", en Carlos Bazdreich, Nisso Bucay, Soledad Loaeza y Nora Lustig (coords.), *México, auge, crisis y ajuste, op. cit.*, pp. 76-88.
- Sánchez Susarrey, Jaime (1988), "¿Corporativismo o democracia?", *Vuelta*, 12 de marzo, pp. 12-19.
- Schamis, Hector E. (1999), "Distributional Coalitions and the Politics of Economic Reform in Latin America", *World Politics*, núm. 51 (enero), pp. 236-268.
- Schmitter, Philippe C. (1974), "Is Still the Century of Corporatism?", *The Review of Politics*, núm. 36 (enero), pp. 85-131.
- Schneider, Ben Ross (1997), "Big Business and the Politics of Economic Reform: Confidence and Concertation in Brazil and Mexico", en Sylvia Maxfield y Ben Ross Schneider (coords.), *Business and the State in Developing Countries*, Ithaca, Cornell University Press, p. 195.
- Shadlen, Kenneth C. (2000), "Neoliberalism, Corporatism, and Small Business Political Activism in Contemporary Mexico", *Latin American Research Review*, vol. 35, núm. 2, pp. 73-106.
- Shafer, Robert Jones (1973), *Mexican Business Organizations. History and Analysis*, Syracuse, Syracuse University Press.
- Shugart S. Matthew y John M. Carey (1992), *Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics*, Nueva York, Cambridge University Press.
- Smith, William C., Carlos H. Acuña y Eduardo Gamarra (coords.) (1994), *Democracy, Markets, and Structural Reform in Latin America: Argentina, Bolivia, Brazil, Chile and Mexico*, New Brunswick y Londres, Transaction Publishers.
- Soskice, David, Robert H. Bates y David Epstein (1992), "Ambition and Constraint: The Stabilizing Role of Institutions", *The Journal of Law, Economics and Organizations*, vol. 8, núm. 3 (julio), pp. 547-560.
- Steinmo, Sven, Kathleen Thelen y Frank Longstreth (comps.) (1992), *Structuring Politics. Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Swenson, Peter (1991), "Bringing Capital Back In, or Social Democracy Reconsidered. Employer Power, Cross-Class Alliances, and Centralization of Industrial Relations in Denmark and Sweden", *World Politics*, vol. 42, núm. 4 (julio), pp. 513-544.
- Thacker, Strom C. (1997), "The Political Economy of Free Trade in Mexico: Business-State Coalitions and International Context", ponencia presentada en

- el Annual Meeting Of The International Studies Association, 18-22 de marzo, Toronto, Canadá.
- Thelen, Kathleen (1998), "Historical Institutionalism in Comparative Politics", ponencia, American Political Science Association (APSA), Boston, 3-6 de septiembre.
- Thorp, Rosemary y Laurence Whitehead (1987), *Latin American Debt and the Adjustment Crisis*, Oxford, Macmillan.
- Tornell, Aaron (1993), "Are Economic Crisis Necessary for Trade Liberalization and Fiscal Reform?: The Mexican Experience", Harvard University y NBER (diciembre), mimeo.
- Traxler, Franz (1995), "Farewell to Labour Markets Associations? Organized versus Disorganized Decentralization as a Map for Industrial Relations", en Colin Crouch y Franz Traxler (coords.), *Organized Industrial Relations in Europe: What Future?*, Londres, Averbury, pp. 3-37.
- Valdés Ugalde, Francisco (1997), *Autonomía y legitimidad*, México, Siglo XXI Editores / Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM.
- Weldon, Jeffrey (1997), "The Political Sources of Presidentialismo in Mexico", en Scott Mainwaring y Matthew Soberg Shugart (coords.), *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 225-257.
- Whithead, Lawrence (1991), "Mexico's Economic Prospects: Implications for State-Labor Relations", en Kevin Middlebrook (coord.), *Unions, Workers and the State in Mexico*, San Diego, Center for US-Mexican Studies, University of California, pp. 57-83.