

### Institutionen, Stabilität, Krise und Wiederaufbau: Mexiko 1987-1994

Ortega Riquelme, Juan Manuel

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Ortega Riquelme, J. M. (2002). Institutionen, Stabilität, Krise und Wiederaufbau: Mexiko 1987-1994. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 45(186), 175-205. <https://doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2002.186.48145>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

#### Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

# Instituciones, estabilidad, crisis y reconstrucción: México 1987-1994

JUAN MANUEL ORTEGA RIQUELME\*

## Resumen

Este ensayo tiene como objetivo analizar los mecanismos para el *governance* económico en el México del siglo XX. Explora el desarrollo, ruptura y posterior reconstrucción de las instituciones políticas para la concertación económica. Las preguntas que se pretenden responder son: ¿qué tipo de mecanismos de regulación política construyó el sistema político mexicano para administrar los conflictos distributivos a lo largo de su historia moderna; ¿qué factores determinaron el fin de los acuerdos tradicionales que dan pie a la crisis económico-política de finales de la década de los años ochenta?; y ¿de qué forma logró el régimen político reconstruir las instituciones que permitieran generar las condiciones para la cooperación entre gobierno, empresarios y trabajadores? El autor analiza los mecanismos que le permitieron al régimen político priísta administrar los conflictos económicos entre los actores políticos a lo largo de su historia, además de comprender el proceso de construcción de instituciones que permitieron la gobernabilidad económica después de 1987, que incluye lo siguiente: para analizar el *governance* económico se analiza el proceso de reconstrucción de los arreglos políticos tripartitas de 1987 a 1994 y el papel de los pactos económicos en la recuperación y estabilización de la economía mexicana. El marco teórico utilizado es el del nuevo institucionalismo histórico. Con esta perspectiva se desea vislumbrar el impacto de las reglas formales e informales en las estrategias y metas de los actores políticos y económicos y su efecto sobre el desempeño económico.

## Abstract

The purpose of this essay is to analyse the mechanisms of economic governance in Mexico in the XX Century. It explores the development, breakdown and later reconstruction of political institutions designed for economic cooperation. It addresses the following questions: What type of mechanisms of political regulation were constructed by the Mexican political system to manage distributive conflicts throughout modern history? What were the factors determining the end of the traditional agreements leading to the economic-political crisis of the 80's? And How did the political regime was able to reconstruct the institutions allowing to generate the conditions for cooperation between government, businessmen and workers? The author analyses the mechanisms permitting the PRI political regime to manage economic conflict between political actors throughout its history, as well as the process of constructing institutions for economic governability after 1987, including the following: the reconstruction of the tripartite political arrangements from 1987 to 1994 and the role of the economic pacts in the recovering and stabilisation of the Mexican economy. The theoretical framework used is the new historical institutionalism which can illuminate the impact of formal and informal

\* Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Sociales, Ciudad de la Investigación, Zona Cultural, Ciudad Universitaria, col. Copilco Universidad, México D.F., CP. 04510.

---

---

rules on the strategies and aims of political and economic actors and its effect on economic performance.

*Palabras clave:* Instituciones, *governance*, arreglos tripartitas, economía política.

---

**L**as dificultades de la administración del presidente Miguel de la Madrid (1982-1988) para controlar la inflación fueron, entre otras cosas, el resultado de la fractura de los arreglos políticos entre gobierno, empresarios y trabajadores después de la nacionalización bancaria de 1982 y de las tensiones surgidas entre una nueva élite tecnocrática gobernante y el movimiento obrero del país.

El rompimiento de las tradicionales relaciones de cooperación entre estos actores limitó seriamente la capacidad del sistema político para resolver los conflictos distributivos entre los sectores productivos del país. Sin duda alguna, la capacidad de negociación y construcción de consensos que había distinguido al régimen se encontraba en entredicho. Una inflación galopante de más de 100% anual, amenazas de paros laborales y el fracaso mismo de los planes de estabilización económica basados en la austeridad económica, fueron algunos de los síntomas de la ingobernabilidad económica que vivió el país durante el periodo 1982-1987.

Sin embargo, a finales del año de 1987 el gobierno de Miguel de la Madrid logró construir un nuevo modelo de negociación política tripartita entre empresarios, trabajadores y gobierno que permitió la reorganización de la economía política del país. El nuevo arreglo, basado en la concertación, permitió mediar los conflictos distributivos de los actores, así como la estabilización de la economía para su reforma.

Este ensayo tiene como objetivo explorar el desarrollo, ruptura y posterior reconstrucción de las instituciones políticas para la concertación económica. Las preguntas que se plantean resolver son: ¿qué tipo de mecanismos de regulación política construyó el sistema político mexicano para administrar los conflictos distributivos a lo largo de su historia moderna; ¿qué factores determinaron el fin de los acuerdos tradicionales que dan pie a la crisis económico-política de finales de la década de los años ochenta?; y ¿de qué forma logró el

régimen político reconstruir las instituciones que permitieran generar las condiciones para la cooperación entre gobierno, empresarios y trabajadores? La finalidad de este ensayo es doble, por un lado, explorar los mecanismos que le permitieron al régimen político priísta administrar los conflictos económicos entre los actores políticos a lo largo de su historia y, por el otro lado, comprender el proceso de construcción de instituciones que permitieron la gobernabilidad económica después de 1987.

Algunas de las aproximaciones teóricas que han permeado el análisis del sistema político mexicano, desde los años setenta hasta nuestros días, impiden dilucidar claramente el problema de las relaciones Estado-sociedad bajo una perspectiva del *governance*, entendido como la capacidad de los gobiernos para construir instituciones que permiten la regulación de los conflictos económico-político nacionales.<sup>1</sup>

La dificultad radica en el supuesto asumido por diversos analistas, en donde los intereses económicos determinan las estrategias políticas de los actores. Analistas de la organización de la economía política mexicana tendieron a inferir que los intereses económicos son la función que determina las preferencias por las estrategias económicas de los actores políticos y, por lo tanto, de construir un argumento determinista el cual asumía que son los “intereses” y no las “pasiones” la variable determinante en la acción política (ver Aguilar, 1990 y 1993; Álvarez, 1991; Bizberg, 1990; Carr, 1986; De la Garza y Rhi Sausi, 1985; Garrido y Puga, 1990; Haggard y Kaufman, 1992; Kaufman, Bazdresch y Heredia, 1993; Kahler, 1990; Luna, 1995; Luna y Tirado, 1992; Maxfield y Anzaldúa, 1987; Ortega, 1990 y 1993; Quintana, 1989; Stallings, 1992; Valdés, 1997; Whitehead, 1991; Zapata, 1992).

Si bien no es posible contemplar que los intereses no son parte esencial de las estrategias de los actores políticos, las preocupaciones materiales no son el único factor que interviene en la formación de las preferencias de los actores sobre la organización de la económica.

---

<sup>1</sup>Para Gourevitch (1999:138) las instituciones del *governance* “son la reglas y los procedimientos que construyen las estructuras que dan forma a la interacción de las unidades dentro de un sistema, ya sea nacional o internacional”.

---

Las teorías basadas en los intereses asumen que la conducta política puede ser fácilmente deducida por los “aparentes” intereses de los actores (Martin, 1999:27). Así, por un lado, son las utilidades las que definen las estrategias de los empresarios, o bien son las exigencias por una mayor y mejor distribución de la ganancia obtenida por los capitalistas, los factores que definen las preferencias estratégicas de los sindicatos (Martin, 1995, 1999; Przeworski y Wallerstein, 1982).

Por sí misma esta aproximación teórica no puede explicar claramente cómo y por qué los actores toman ciertas decisiones en la forma en que lo hacen, por qué los actores cambian sus estrategias, por qué existen distintas instituciones y cuál es el origen de éstas (Martin, 1995 y 1999; Murillo, 2000, Thelen, 1998).

Los límites que estos marcos de referencia impusieron sobre la capacidad que tenían los estudios políticos sobre la organización de la economía para explicar variación, *timing*, ritmos, estrategias, así como desarrollo institucional llevo al uso de variables *ad hoc*. En este sentido la variable *ad hoc* por excelencia para explicar la lógica del sistema político mexicano, así como las anomalías explicativas de los modelos teóricos, fue la del autoritarismo y como un subproducto el “corporativismo estatal”.<sup>2</sup>

Para muchos autores, la constitución de las identidades colectivas tanto de empresarios como de obreros “se enmarcaba en una institucionalidad conferida por el Estado” (Boschi, 1994:30). Se pensaba que tanto para empresarios como para trabajadores las opciones y las preferencias estaban definidas por el Estado. Como consecuencia se generaba una visión de la política extremadamente centrada en el Estado o *state centered*, en donde la presencia omnipresente y autoritaria del Estado explicaba y determinaba la lógica de los actores políticos. El que los actores actuaran en contra de lo que parecía ser la estrategia más “lógica” o “natural”, dados los intereses económicos asumidos en el modelo, era resultado de la presencia del Estado autoritario y/o del corporativismo estatal.

Para poder analizar de los mecanismos del *governance* económico es necesario salir de la lógica de la explicación autoritaria y tratar

<sup>2</sup> Para una discusión crítica en torno al concepto de “corporativismo estatal” definido por Schmitter, véase Ortega, 1997 y 2001.

de comprender el peso que tienen no sólo los intereses materiales sino las reglas formales y informales en las estrategias y decisiones de los actores. Este ensayo trata de sobrepasar los problemas teóricos antes mencionados por medio del uso de variables institucionales y estructurales en la explicación de las preferencias de las estrategias de política económica del gobierno, empresarios y sindicatos y la capacidad del régimen político en la administración de los conflictos políticos y económicos.

El ensayo busca construir un puente entre intereses e instituciones. Teóricamente se basa en lo que se ha denominado el “Nuevo Institucionalismo”. (Steinmo, Thelen, Longstreth, 1992). El argumento básico para utilizar este marco teórico es que las preferencias se desarrollan durante el proceso de acción política, la cual, a su vez, estructura el tipo de arreglos institucionales. Es decir, las instituciones son reglas formales e informales que se crean durante la actividad política y serán las instituciones las que abren o cierran las opciones de los actores políticos (Krasner, 1989:77). Las instituciones abren o cierran ventanas de oportunidad y no sólo son un sistema de incentivos que definen recompensas y castigos, sino también definen las estrategias y las metas de los actores (Steinmo, Thelen, Longstreth, 1992:7) Las instituciones son producto del conflicto político y de decisiones, pero al mismo tiempo, las instituciones limitan y dan forma a las estrategias y las conductas futuras de los actores.

### **Inclusión y consenso en la economía política mexicana**

Por años, el sistema político mexicano se caracterizó por su capacidad de construir una relación significativamente armónica entre trabajadores, empresarios y gobierno. Desde los años cuarenta hasta finales de los años sesenta, el país vivió bajos niveles de conflicto industrial, altas tasas de crecimiento económico y estabilidad de precios. Sin duda alguna, el desarrollo económico en un contexto de certidumbre económica y baja inflación fue uno de los grandes éxitos de los gobiernos emanados de la Revolución mexicana.

La capacidad del Estado mexicano de resolver los conflictos distributivos inherentes a un proceso de desarrollo industrial tiene una

---

---

explicación tanto institucional como estructural y se remite a la conjunción de dos factores. En primer lugar, a la institucionalización de las relaciones Estado-sociedad bajo un esquema de tipo corporativista. La organización de los intereses de los trabajadores y de los empresarios en un número limitado de organizaciones que mantenían el control de la representación económica y política con un sistema de relaciones jerárquicamente estructurado y no competitivo se configuró como puente de la relación entre el Estado y la sociedad (Schmitter, 1974; Collier y Collier, 1979:968). Dichas relaciones se estrecharon aún más por la importante relación entre el partido en el poder, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), y las organizaciones obreras. La inclusión de las confederaciones obreras en la estructura del PRI permitió construir una alianza histórica entre el régimen y la mayoría del sector obrero.

En 1938 el presidente Lázaro Cárdenas llamó a la transformación del Partido Nacional Revolucionario (PNR) por el Partido de la Revolución Mexicana (PRM), más tarde el Partido Revolucionario Institucional (PRI). En esta transformación, la representación política fue modificada de la representación geográfica a la sectorial. Grupos de la clase media, campesinos, obreros y el ejército se integraron a la estructura del partido. Si bien más tarde el ejército dejaría de ser parte de la estructura del PRI, el resto de los sectores continúan siendo, hasta el día de hoy, una pieza fundamental de la estructura del partido. Los intereses de los trabajadores fueron representados por la Confederación de Trabajadores Mexicanos, Confederación General de Trabajadores, la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado, así como los sindicatos nacionales de industria, como los mineros y los electricistas (Hamilton, 1982: 242).

Por su parte, los empresarios fueron también una pieza fundamental en este rompecabezas, si bien cabe anotar que el sector empresarial no se integró a la estructura del PMR y PRI en el poder dada la posible contradicción que esto podía suponer para la ideología revolucionaria del partido.

Después del movimiento revolucionario, distintos gobiernos, desde el presidente Venustiano Carranza, incentivaron la organización empresarial (Ramírez Rancano, 1987). Sin embargo, no fue sino hasta la presidencia de Lázaro Cárdenas que mediante la promulgación de la Ley de Cámaras de Comercio, de 1936, que se establecen las

reglas que determinarían las formas de la acción colectiva del empresario mexicano y su relación con el Estado por más de 60 años. Entre los puntos más importantes que estableció la Ley de Cámaras de Comercio, de 1936, cabe mencionar: *a)* la definición de las organizaciones privadas como cuerpos de carácter público y órganos de consulta del Estado; *b)* la obligatoriedad de la pertenencia a alguna cámara de comercio e industria; *c)* el financiamiento de las organizaciones por medio de las cuotas exigidas a los miembros cautivos; y *d)* la regulación de las actividades de las cámaras por parte de la secretaría de comercio (Arriola, 1997: 636; Kaufman Purcell, 1975:28; Puga, 1993:74; Shafer, 1973:45).

La Ley de Cámaras, de 1936, sufrió algunas modificaciones en 1941 en lo que respecta a la distinción entre organizaciones industriales de las comerciales. La modificación más importante se realiza en 1996 con la nueva Ley de Cámaras, de diciembre, la cual eliminó la obligatoriedad de la pertenencia de los empresarios a algún tipo de cámara industrial o de comercio, pero mantuvo la condición de las cámaras como órganos de consulta del Estado y limitó su desarrollo (Arriola, 1997:634-640).

A lo largo de su historia el corporativismo mexicano se institucionalizó y se convirtió en una pieza fundamental en los procesos de construcción de política social, laboral y económica. El corporativismo no sólo significó, como tiende a definir la literatura de la transición democrática, la organización de monopolios representacionales no competitivos, sino la construcción de arreglos políticos de colaboración y compromiso mediante la coordinación de los intereses de estos grupos con los del gobierno (Lehmbruch, 1984:61). La conformación de cuerpos de negociación tripartita en el seno del aparato de gobierno permitió el diseño y la solución de conflictos de una manera consensada. La representación de trabajadores, empresarios y gobierno en instituciones del aparato del Estado, como son las Juntas de Conciliación y Arbitraje, la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, el Instituto Mexicano del Seguro Social, y el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, entre otros, negoció de manera tripartita importantes aspectos de la política económica y social del país.

Mediante la negociación, la coordinación tripartita y la incorporación de distintos grupos al proceso de toma de decisiones, el régi-



---

---

men pudo configurar una coalición gobernante “incluyente” conformada por la clase política revolucionaria, medianos y pequeños empresarios, el gran capital comercial, industrial y financiero y el sector obrero oficial. Dicho proceso le permitió al régimen político emanado de la revolución: *a*) el control de la movilización popular y su canalización para el apoyo político del sistema; *b*) la centralización de las decisiones políticas del país; *c*) el control de los procesos electorales y toma de decisiones; y *d*) el desarrollo una legitimidad basada en su capacidad para gobernar (o gobernabilidad) y brindar el esperado “progreso económico y social” por el cual se luchó durante la revolución (Bizber, 1990:695-735, Collier y Collier 1991:52; Middlebrook, 1995:210). Se logró así la estabilidad mediante la incorporación y el consenso.

El segundo aspecto que le permitió al Estado mexicano reducir el nivel del conflicto económico hasta 1982, es de tipo estructural y radicó en el tipo modelo económico seguido durante el periodo que algunos han dado en llamar “desarrollo estabilizador”. El modelo de industrialización que definió la política económica mexicana desde los años cincuenta hasta finales de los años setenta tuvo como pieza fundamental un proceso de sustitución de importaciones, el cual logró aislar a la economía mexicana de las presiones de los mercados internacionales y fomentar el crecimiento del mercado interno.

Durante el “desarrollo estabilizador” (1955-1970), la política económica tuvo tres características primordiales. Primero, la política monetaria tuvo como propósito estimular un rápido crecimiento económico mediante un tipo de cambio estable, un déficit balanceado y el control de la inflación (Córdoba, 1986:318; Ortiz Mena, 1969; Rubio y Gil Díaz, 1987: 1). Segundo, la política fiscal apoyó subsidios y subsidios fiscales para las empresas nacionales (Zabludovsky, 1989; Solís, 1985). Y, tercero, la política de sustitución de importaciones le dio una gran prioridad al establecimiento de industrias locales de bienes de capital y apoyó la concentración del ingreso entre las clases medias alta y altas para generar un mercado dinámico para el consumo de bienes de durables (Villarreal, 1990:298). Así entonces, durante este periodo, el Producto Interno Bruto fue de 6.5% al año y la inflación se calculó en 3.6% al año (Zabludovsky, 1989; Solís, 1985).

Durante el “desarrollo estabilizador” el sector obrero, el capital industrial nacional y extranjero, así como el sector financiero presiona-

ron por la creación de las condiciones que crearon una importante estabilidad de precios, fortaleza de la moneda, crecimiento industrial y empleo. Esta política expandió la necesidad del crédito interno, aumentó el consumo interno y aseguró utilidades (Davis, 1993:49). La alianza por el crecimiento permitió una distribución pacífica de las ganancias del crecimiento.

Entre 1930 y 1970, la política macroeconómica promovió de igual manera los intereses del sector financiero al no regular los mercados financieros, dejar a la libre flotación el peso, mantener una política fiscal y monetaria restrictiva y una baja carga fiscal al capital (Maxfield, 1990:71-87; Quintana y Garrido, 1989:110-111).

La sustitución de importaciones, junto con la estabilidad financiera condujo a un clima propicio para el desarrollo de los negocios orientados hacia el mercado interno. De acuerdo con Antonio Ortiz Mena la formación de capital y la confianza eran dos elementos fundamentales de la política económica durante este periodo (Ortiz Mena, 1969).

Junto con la expansión económica, el “desarrollo estabilizador” brindó el continuo ensanchamiento de los beneficios a los trabajadores incorporados a la estructura corporativista: empleo, crecimiento de los salarios y la expansión de los beneficios de la seguridad social (Pozas Horcasitas, 1993, 70-72).<sup>3</sup> Las políticas de sustitución de importaciones trajeron beneficios sociales sin limitar las ganancias del sector privado mediante la construcción de un mercado interno cerrado a la competencia internacional. Más aún, el activo papel del Estado como agente de desarrollo permitió a los sindicatos traducir sus demandas políticas en ganancias sociales y económicas (Middlebrook, 1995:210 y 220). Esto no significa que el Estado no haya utilizado también mecanismos de coerción sobre sindicatos muy combativos que estaban fuera de la organización del partido “oficial”.

La rígida políticas monetaria y fiscal y la sustitución de importaciones fueron apoyada por las corporaciones multinacionales, el gran capital financiero, industrial y comercial y el movimiento obrero oficial. Este grupo era el corazón de la coalición gobernante durante

---

<sup>3</sup> De 1958 a 1965 el Instituto Mexicano del Seguro Social incrementó el número de afiliados de 899 504 a 2 191 160 individuos. En 1959 los beneficios sociales se expandieron a la burocracia y se creó el Instituto de Seguridad Social para los Trabajadores al Servicio del Estado (ISSSTE). Véase Pozas Horcasitas, 1993:70-72.

---

---

el “desarrollo estabilizador” (Davis, 1993:49; Kaufman, 1988; Mares, 1985:676-678, Maxfield, 1990; Quintana y Garrido, 1989:111; Rubio y Gil Díaz, 1987:7).

La alianza “incluyente” brindó la necesaria estabilidad y legitimidad para gobernar pacíficamente el país por un largo periodo, sin la necesidad de construir una legitimidad electoral. La legitimidad vino del papel del Estado como el agente de desarrollo. La estabilidad dependió del consenso generado por la coalición gobernante.

### **Cuando se Rompe el Consenso**

Las políticas que protegían tanto a los industriales como a los sindicatos brindaron crecimiento pero también una infinidad de rigideces en la economía. La sustitución de importaciones indujo una movilización de los recursos del sector de producción de bienes para la exportación a la producción de bienes de consumo interno. Los productos mexicanos para la exportación dejaron de ser competitivos en tanto que se producían con insumos nacionales, que, a su vez, se producían bajo condiciones de protección. Este terrible sesgo anti-exportador culminó con un importante incremento del déficit comercial (Zabludovsky, 1989:119-120).

La política económica también discriminó el uso de la mano de obra. Por un lado, el costo del capital se abarato debido a los apoyos fiscales y bajas tasas de interés. Por el otro lado, la seguridad social y los benéficos a la clase trabajadora incrementaron el costo de la mano de obra. Esto llevó a un uso extensivo de maquinaria en lugar de mano de obra. Asimismo, el fomento a las actividades agrícolas y el olvido del campo se tradujo en deterioro en los términos de intercambio en el campo, factor que dio lugar a fuertes migraciones del campo a la ciudad (Zabludovsky, 1989: 119).

Como consecuencia de estas políticas, el empleo, la distribución de la riqueza y las finanzas públicas comenzaron a deteriorarse hacia mediados de los años sesenta (Córdoba, 1986, Zabludovsky, 1989; Solís, 1985). Además, una política monetaria estricta aceleró una ya de por sí precaria estructura del ingreso y riqueza (Heredia, 1992:3)

Las rigideces del modelo incrementaron las demandas sociales por un cambio en la política económica. Los pequeños y medios in-

dustriales rechazaron la austera política monetaria y el control que tenían los grandes conglomerados financiero/industriales sobre el crédito (Maxfield, 1990: 83). Para 1969 la confrontación entre el capital nacional contra el capital internacional y el sector financiero, era más fuerte que nunca (Davis, 1993:50). Sectores de la clase media cuestionaban la capacidad del régimen de continuar brindando prosperidad económica y demandaban mayores espacio de participación política. El conflicto toca su punto político culminante con la violenta represión a estudiantes universitarios el 2 de octubre de 1968.

Las administraciones de Luis Echeverría (1970-1976) y José López Portillo (1976-1982) respondieron a la necesidad de mejorar la distribución del ingreso y acelerar el crecimiento de la economía mediante políticas de expansión del déficit público (Levy y Székely, 1987). Ambos gobierno incrementaron el papel del Estado en la economía, mantuvieron las políticas proteccionistas al sector industrial nacional, e incorporaron sectores de izquierda dentro del gobierno.

Estas políticas le dieron a las administraciones de Luis Echeverría y José López Portillo la capacidad de construir una base de apoyo político en una coalición “populista” en la cual se encontraban pequeños y medianos empresarios reunidos en la Canacindra, el sector obrero oficial,<sup>4</sup> la burocracia y las élites de la burocracia que conformaban el sector paraestatal.

Sin embargo, el intenso papel del Estado en la economía, la relajación de la política monetaria y el incremento del endeudamiento, generaron una seria confrontación con sectores de la burocracia financiera tradicional, el sector financiero y los grandes intereses exportadores (Dornbusch y Edwards, 1991:7). El costo político del cambio de rumbo económico en las administraciones de Luis Echeverría y José López Portillo significó el rompimiento de la alianza “incluyente” que había construido la paz política y la cooperación económica a lo largo del “desarrollo estabilizador”. Mediante una política de aliento al mercado interno, una política monetaria expansiva, un peso sobrevaluado, alta intervención del Estado en la econo-

<sup>4</sup> Entre 1970 y 1973 Echeverría promovió el proceso la democratización del movimiento obrero. Sin embargo, debido a las presiones inflacionarias después de 1973, Echeverría se vio forzado a asegurar la cooperación del movimiento obrero oficial para poder controlar las demandas del sector. Véase Middlebrook, 1995:224.

---

---

mía y mayores restricciones al capital financiero y exportador, junto con actores políticos de expropiaciones agrarias y nacionalización bancaria, Luis Echeverría y José López Portillo culminan sus administraciones con un intento por reducir la capacidad de los grandes empresarios industriales y financieros de dictar la política económica y las estrategias del desarrollo del país (Maxfield, 1990).

El resultado de las políticas populistas fue negativo pues como bien apuntaron Dornbush y Edwards: “Después de un corto periodo de crecimiento económico y recuperación, se desarrollaron cuellos de botella provocó presiones macro-económicas insostenibles, que al final resultarían en la caída estrepitosa de los salarios reales y severas dificultades en la balanza de pagos. El resultado final de estos experimentos generalmente ha sido una galopante inflación, crisis, y el colapso del sistema económico” (1991:7). Sin embargo, el costo del populismo fue mayor al romperse los acuerdos políticos que por años habían sostenido el desempeño económico del país. Salir de la crisis económica significaba la reconstrucción de los mecanismos de negociación política entre las elites del país.

### **Crisis e ingobernabilidad económica**

Enfrentando un número limitado de recursos, obligaciones de pagos de deuda y rotos los consensos con el sector privado, Miguel de la Madrid tomó posesión del cargo de Presidente de la República el primero de diciembre de 1982. En su Plan Nacional de Desarrollo, De la Madrid se comprometió a reducir el déficit público, así como a modernizar y liberalizar la economía (Plan Nacional de Desarrollo, 1983-1988).

Sin duda el apoyo financiero del Fondo Monetario Internacional y el gobierno de los Estados Unidos fue primordial en los primeros meses de la administración para sacar al país de atolladero (Solís, 1996:54). Sin embargo, el presidente De la Madrid sabía que la ayuda externa era solamente un paliativo a la grave situación económica y financiera del país. Para De la Madrid el país no saldría de sus crisis recurrentes si no se transformaba el modelo de desarrollo (De la Madrid, 1987). El cambio era necesario y significaba la transforma-

ción de la economía nacional, un viraje de una estrategia de sustitución de importaciones a la completa liberalización comercial y privatización de la economía. La nueva estrategia incorporaba a los empresarios como actores principales en el desarrollo económico del país. Para lograr el apoyo político de este drástico cambio de modelo de desarrollo, la alianza del régimen tendría que sufrir una modificación importante, es decir, el régimen tendría que construir un nuevo sistema de relaciones entre el capital privado, el gobierno y el sector obrero.

La supervivencia y estabilidad política del régimen dependía de la capacidad de sortear la profunda crisis económica y forjar las alianzas y acuerdos políticos para sustentar esta nueva estrategia exportadora. Un elemento esencial del nuevo modelo era recuperar la credibilidad perdida ante los dueños del capital después de la experiencia de 1982. El gobierno tomó importantes medidas en este respecto. Algunas de las medidas más importantes fueron: 1) la compensación de algunos antiguos dueños de los bancos nacionalizados; 2) la venta de 34% de las acciones de los bancos nacionalizados a inversionistas privados, así como acciones de activos no bancarios; 3) la separación legal de las instituciones de crédito (bancos) de intermediarios financieros no bancarios (casas de bolsa) (Elizondo, 1993:9; Hernández, 1990; 746); y 4) el establecimiento en 1983 del Fideicomiso para la Cobertura de Riesgos Cambiarios, para apoyar empresas altamente endeudadas en dólares.

Un paso muy importante hacia la liberalización comercial fue la entrada formal de México al GATT en julio de 1986. El sistema de precios oficiales, licencias para la importación, cuotas y todo tipo de control sobre productos importados fue desmantelado. La tarifa media fue establecida en un máximo de 20% fijo (Córdoba, 1994:243-244).

Los costos políticos del ajuste y la liberalización fueron altos. Importantes sectores de la élite política, nacida y educada durante los tiempos de la economía cerrada y el nacionalismo revolucionario, deploraron la liberalización comercial, la privatización de empresas públicas, la austeridad fiscal, la dura política monetaria y el pago de la deuda externa. No tardaron en aparecer las divisiones políticas dentro de la élite priísta. Entre agosto y octubre de 1987 un grupo llamado Corriente Democrática, liderado por importantes personalidades del partido, apareció como grupo de presión para limitar

---

---

el peso de los “neoliberales” en el proceso de selección del candidato del PRI a la presidencia en las elecciones de 1988 (Bruhn 1997: 87-103). Sin embargo, ante el fracaso en democratizar el proceso de selección del candidato a la presidencia y la intolerancia de los grupos más duros del PRI hacia el grupo disidente, Corriente Democrática se desprende del partido y conforma el Frente Democrático Nacional, en alianza con pequeños partidos de izquierda, para competir en las elecciones presidenciales de 1988 con Cuahutémoc Cárdenas al frente como su candidato (Bruhn 1997:115-132).

Por otro lado, las políticas que trataron de controlar los efectos de la crisis económica mediante el control del déficit público y la reforma hacia el libre mercado, crearon enormes presiones sobre el sector laboral, tanto el oficial, ligado al PRI, como el independiente.

Durante el primer año de la administración del presidente De la Madrid, el régimen encontró el apoyo del sector obrero, puesto que cedió ante las presiones del sector accediendo a incrementos salariales y mediante el establecimiento de revisiones semestrales a los salarios mínimos (Collier, 1992:82). Poco a poco, los plazos de las revisiones contractuales se iban reduciendo, con su efecto inmediato en el incremento en los precios de los productos.

Las decisiones de política hechas por el gobierno en 1983 no eran nuevas para el sector obrero. Durante los años de la Segunda Guerra Mundial, en 1954 y 1976, los trabajadores habían experimentado programas de estabilización anti-inflacionarios (Collier, 1992:81). Históricamente, la capacidad del régimen para manejar las presiones políticas derivadas de estos programas se había logrado gracias a un entendimiento tácito: el sector obrero cooperaría a cambio de concesiones sociales, no salariales, y por la promesa de la recuperación futura de las pérdidas (Collier, 1992:81). En otras palabras, los sindicatos oficiales intercambiaban sacrificios al corto plazo por beneficios futuros.

Sin embargo, contrario a lo que había sucedido en los años setenta, cuando el sector sindical “oficial” se sentía seguro de su capacidad de influir en la política económica, después de 1982 los líderes obreros se dieron cuenta de que esta posibilidad era cada día más lejana (Cook, 1995).

En esta ocasión todo era distinto. Las políticas de modernización industrial y estabilización demandaban medidas de austeridad, la

eliminación de prerrogativas sindicales, la modificación de los contratos colectivos de trabajo y una nueva distribución de las zonas industriales, así como la introducción de nuevas tecnologías para la producción (Alvárez, 1991). La reforma de la economía significaba un duro golpe a los intereses de los sindicatos y un paso para atrás en la histórica alianza entre gobierno y sector obrero.

El endurecimiento del gobierno frente a las prerrogativas de los trabajadores organizados incrementó los niveles de confrontación entre el sector laboral y el gobierno. Para el sector independiente del movimiento obrero, los años con el presidente De la Madrid fueron muy difíciles. El gobierno limitó su acción política tajantemente (como los rompimientos de acciones obreras en los casos del SUTIN; ASSA; ASPA; SME; Mexicana de Aviación, Ford, Volkswagen). Hacia 1987 el gobierno había controlado todo intento de militancia laboral independiente (Aguilar 1990).

Entre 1982 y 1987 el gobierno de De la Madrid trató de estabilizar la economía mexicana y profundizar la reforma económica. Sin embargo, los programas de austeridad, PIRE y PAC fracasaron en su intento por controlar la inflación. La inflación inercial, junto con la falta de confianza entre los distintos grupos políticos y económicos sobre el rumbo y futuro del país, convertían a la falta de confianza en un factor esencial en la carrera inflacionaria.

La inflación era el resultado de un conflicto distributivo no cooperativo. En palabras de Hirschman, "(el) conflicto social entre grupos, cada uno de los cuales aspira a una mayor porción del producto social" (Hirschman, 1981:233). De acuerdo con Hirschman, la inflación se convierte en una guerra precios-salarios, en un juego no cooperativo suma cero en donde cada grupo actúa de acuerdo con sus intereses pero en donde, al largo plazo, no existe ningún ganador en tanto que el juego o la guerra termina por erosionar los salarios e incrementar la inflación. Según el economista: "en ausencia de algún Dios o un contrato social que pueda producir una solución cooperativa, una inflación en marcha condena a todos los grupos sociales a comportarse en la forma no cooperativa bien conocida que perpetúa la inflación" (Hirschman, 1981:250).

El problema de la inflación y la incertidumbre sobre la economía mexicana se agudizó en octubre de 1987 cuando, ante el fracaso de las medidas para combatir la inflación y el *crack* bursátil de los mer-



**Cuadro 1**  
**Inflación Mensual**

	1984	1985	1986	1987	1988
Enero	6.7	7.4	8.8	8.1	15.5
Febrero	5.3	4.2	4.4	7.2	8.3
Marzo	4.3	3.9	4.6	6.6	5.1
Abril	4.3	3.1	5.2	8.7	3.1
Mayo	3.3	2.4	5.6	7.5	1.9
Junio	3.6	2.5	6.4	7.2	2.0
Julio	3.3	3.5	5.0	8.1	1.7
Agosto	2.8	4.4	8.0	8.2	0.9
Septiembre	3.0	4.0	6.0	6.6	0.6
Octubre	3.5	3.8	5.7	8.3	0.8
Noviembre	3.4	4.6	6.8	7.9	1.3
Diciembre	4.2	6.8	7.9	14.8	2.1

*Fuente:* Jarque Carlos M. y Luis Tellez K. (1993), *El combate a la inflación*, México, Grijalbo, p. 183. En 1988 comienza el Pacto de Solidaridad Económica.

cados financieros internacionales, el peso sufre una importante devaluación (Aspe, 1993).

### **Construyendo instituciones: los mecanismos de *governance***

Ante la incierta coyuntura económica que vivía el país y la amenaza de una verdadera explosión inflacionaria al estilo de la economía argentina o brasileña, el gobierno se vio en la necesidad de reconstruir la confianza y construir nuevos mecanismos institucionales para fomentar la cooperación. Es decir, la estabilidad política y la continuidad del régimen y la nueva alianza entre tecnócratas y el capital financiero y exportador dependían de la generación de nuevas instituciones que permitieran administrar los conflictos distributivos.

El elemento fundamental en la construcción de la confianza con el capital privado no sólo fue una serie de compromisos sobre el mantenimiento de finanzas sanas y la profundización del proceso de

privatización de las empresas del Estado, sino un mecanismo institucional de negociación política que asegurara la cooperación entre los agentes económicos más importantes del país mediante la construcción de un sistema de reglas claras que permitiera la coordinación y asegurara los compromisos de los empresarios, los trabajadores y el gobierno.

El nuevo arreglo institucional fue el Pacto de Solidaridad Económica (PSE) y los subsiguientes pactos. Los pactos se construyeron bajo un consenso tripartita en donde los intereses de los trabajadores, los empresarios y el gobierno se encontraban representados.

El primer pacto, el PSE, fue inaugurado el 15 de diciembre de 1987. El PSE fue una solución “heterodoxa” al problema de la inflación. La política económica que definió el primer pacto se mantuvo básicamente igual a lo largo de un periodo de seis años (1988-1994). La tasa de cambio del peso frente al dólar fue contenida dentro de una banda, es decir, se diseñó un régimen cambiario semi-fijo, y los salarios y precios se mantuvieron controlados.<sup>5</sup> Tanto la política de ingresos como la política de tipo de cambio fijo fueron el ancla nominal bajo el cual se logró una fuerte estabilización del nivel general de los precios.

El atractivo de esta solución “heterodoxa” al problema de la inflación estuvo relacionado con dos aspectos. El primero tuvo que ver con los excesivos costos políticos que significarían una solución “ortodoxa”, como un “plan de choque” (creación de una recesión), en los meses previos a una elección presidencial (julio de 1988) y a la mitad de un proceso de reforma económica. En segundo lugar, basándose en su conocimiento sobre el comportamiento de la economía, los tecnócratas en las altas esferas del gobierno estaban seguros que el crecimiento de la demanda agregada y los déficits del gobierno no eran los únicos factores que determinaban la inflación. Los

<sup>5</sup> La política cambiaria estaba fuera de los límites del pacto. El gobierno pudo, con relativa facilidad, controlar la política cambiaria a través del Banco de México. En cuanto a los salarios mínimos, éstos se establecen como resultado de una concertación entre trabajadores, gobierno y patronos en el seno de la Comisión Nacional de Salarios Mínimos. Pero durante la vida de los pactos y hasta 1998, la comisión siguió los lineamientos presentados por la Comisión de Seguimiento y Evaluación del Pacto. La Comisión Nacional de Salarios Mínimos es un órgano que depende de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, pero tiene representación tripartita. Véase Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 1989-1990, p. 49 y Entrevista confidencial con oficial del gobierno, México D.F., marzo 19, 1998.

---

---

economistas consideraban que existía un componente inercial en la espiral inflacionaria que sólo podía ser controlado rompiendo con las expectativas futuras acerca de la inflación, y no sólo mediante un choque en la demanda agregada.

De allí que los pactos económicos, como solución “heterodoxa”, estaban contruidos sobre una política comercial, fiscal y de ingresos. La política de ingresos era el componente “heterodoxo” y significaba un esfuerzo coordinado para anclar el valor del peso, los salarios y los precios a la inflación futura (Moreno Brid, 1988). La coordinación de las políticas de ingreso y cambiaría rompería con las expectativas negativas y los precios relativos, que generaban el vicioso ciclo salarios-precios-salarios.

La capacidad del gobierno para mantener los precios y los salarios bajo su control era el resultado de dos factores. Por un lado, las capacidades institucionales que le daban a un ejecutivo no fiscalizado y super poderoso un enorme control sobre la política económica, el Poder Legislativo, un magnífico sistema de información y el alivio frente a las presiones electorales.

Por otro lado, las instituciones que gobernaban la conducta del capital y el trabajo garantizaban la acción colectiva mediante: *a*) el aglutinamiento de los intereses de los trabajadores y los empresarios, el corporativismo mexicano limitaba el número de actores en la mesa de negociación; y *b*) el reconocimiento de las organizaciones como interlocutores legítimos en la negociación. Estos factores aseguraban la continuidad de la negociación a lo largo del tiempo y controlaban el oportunismo.

Si bien precios, salarios y la moneda se mantuvieron relativamente fijos, una de las características más importante de los pactos fue su flexibilidad. Desde su establecimiento, el gobierno evitó que los pactos tuvieran un exagerado número de controles que inhibieran el crecimiento económico, indujeran la escasez y se redujeran las tasas de utilidades de las empresas, al punto de llevarlas a la quiebra (Córdoba, 1994:241).

Las continuas “concertaciones” y renovaciones de los pactos permitieron dicha flexibilidad. El ajuste de las políticas aseguraba un ininterrumpido proceso de cooperación. Sin embargo, los pactos llegaron más allá. La generación de una efectiva consulta entre los actores ayudo a construir puentes de cooperación, confianza e intercam-

bio de información. Los compromisos adoptados por el gobierno, y su cumplimiento, fueron parte fundamental de este proceso de construcción de confianza y expectativas positivas<sup>6</sup> (ver cuadros 2 y 3). Por años, las decisiones unilaterales del gobierno, sobre todo a partir de 1970, habían creado un clima de desconfianza del sector privado y la población en general hacia el gobierno, clima que los pactos lograban romper. Los pactos se convertían en un mecanismo institucional fuera de los poderes Legislativo o Judicial que limitaban y monitoreaban las acciones del Legislativo.

**Cuadro 2**  
**Déficit fiscal como porcentaje del PIB**

1976	9.9
1977	6.7
1978	6.7
1979	7.6
1980	7.5
1981	14.1
1982	16.9
1983	8.6
1984	8.5
1985	9.7
1986	16.0
1987	16.0
1988	13.0
1989	5.6
1990	3.9
1991	1.5
1992	0.5
1993	2.5
1994	0.1

Fuentes: Lustig, Nora, (1992), *Mexico. The Remaking of an Economy*, Brookings, Washington, D.C., p. 22. Buendía, Jorge, (1996), "Economic Reform, Public Opinion, y Presidential Approval in Mexico, 1988-1993", *Comparative Political Studies*, vol. 29, núm. 5 (octubre), pp. 569, Banamex (2000), *Review of the Economic Situation of Mexico*, vol. LXXVI, núm. 890, (febrero), p. 76.

<sup>6</sup> Entrevista con líderes empresariales, México D.F., mayo 20, 1997 y junio 16, 1998.

---



---

### Cuadro 3

#### Proceso de privatización de empresas propiedad del Estado

Año	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Emp.	1155	1074	1049	941	737	617	412	379	280	241	217	213

*Fuente:* Jaques Rgozinski (1985), *La privatización de empresas paraestatales*, Fondo de Cultura Económica, México, p. 45. Incluye empresas con participación estatal, agencias descentralizadas e instituciones fiduciarias.

Un factor importante en la existencia de los pactos (1987-1997) fue la flexibilidad en el control de los precios. Una de las principales preocupaciones del gobierno era evitar la escasez. Un mecanismo para hacerlo era la creación de un flexible sistema de ajustes que permitiera el control de precios pero que no redujera las ganancias de las empresas al punto de llevarlas a la quiebra o bien de generar escasez o un mercado negro de productos controlados. Además, la flexibilidad de los acuerdos permitía, de acuerdo con algunos miembros del gabinete, el desarrollo de un sentido de equidad en la distribución de los costos sociales del ajuste (Córdoba, 1994:241).

Si bien los pactos cambiaron de nombre: de PSE a Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico, a Pacto para la Estabilidad, la Competitividad y el Empleo, a Pacto para el Bienestar, la Estabilidad y el Crecimiento, la política económica se mantuvo. Los nuevos arreglos sólo introdujeron políticas que daban mayor énfasis a cuestiones como el crecimiento, la productividad, la generación de empleos, la desregulación y eliminación de aranceles.<sup>7</sup>

En la medida en que la certeza y la credibilidad se iban construyendo lentamente, los acuerdos de los pactos pasaron de negociaciones mensuales a trimestrales, luego semestrales, y culminaron con negociaciones anuales.<sup>8</sup>

Un reto importante para los gobiernos tecnocráticos de Miguel de la Madrid y Carlos Salinas de Gortari fue el establecimiento de un mecanismo que asegurara una continua cooperación a lo largo del

<sup>7</sup> Entrevista con líderes empresariales, México D.F., mayo 20, 1997 y junio 16, 1998.

<sup>8</sup> Véase Minutas de la Comisión de Seguimiento y Evaluación del Pacto.

tiempo. Un mecanismo que no generara una camisa de fuerza en la economía pero que permitiera el monitoreo de los actores y un proceso constante de negociaciones flexibles.

El mecanismo que permitió la cooperación mediante el monitoreo con flexibilidad fue la Comisión de Seguimiento y Evaluación del Pacto. La Comisión de Seguimiento y Evaluación del Pacto fue una comisión tripartita del más alto nivel que se reunió cada semana por un periodo de más de seis años. Cada decisión o propuesta de política económica fue discutida dentro de la comisión para evaluar su posible efecto sobre la estabilidad de precios y el proceso de apertura económica.

En dicha comisión, el gobierno siempre fue representado por los más importantes Secretarios de Estado, además de encontrarse presentes los directores del Instituto Nacional del Consumidor, de la Procuraduría del Consumidor, la Secretaría Técnica de la Comisión y el coordinador de la Subcomisión de Precios. El sector obrero era representado por el presidente del Congreso del Trabajo, representantes de la CTM, CNC, y, de acuerdo con la agenda del día, podían ser invitados otros líderes obreros. El sector privado estaba representado por organizaciones empresariales como la Concamin, la Concanaco, el CCE, la Coparmex y la ANTAD. Como en el caso de los líderes obreros, dependiendo de la agenda del día, otros representantes empresariales podían ser invitados a las reuniones de la comisión.<sup>9</sup>

Mediante el monitoreo, la coordinación de los actores y el desarrollo de un sistema de sanciones, de distribución de los beneficios e información, la Comisión de Seguimiento y Evaluación del Pacto logró promover flexibilidad en la política de ingresos, limitó el *free-riding* y redujo la incertidumbre de los actores. Esto se tradujo en un sentimiento de credibilidad y de reciprocidad; en ese sentido, la comisión fue un factor primordial en la construcción de la colaboración. La construcción de un mecanismo institucional de coordinación, monitoreo y sanción permitía que el juego en el que los actores se involucraban fuera percibido como uno en donde los costos eran repartidos entre los todos, es decir, el juego no era percibido como

---

<sup>9</sup> Minutas de la Comisión de Seguimiento y Evaluación del Pacto para abril 4, 1991, abril 18, 1991; agosto 1, 1991, febrero 4, 1993; marzo 19, 1993; mayo 6, 1993; mayo 21, 1993; diciembre 16, 1993; enero 18, 1994; febrero 22, 1994; marzo 1, 1994, noviembre 24, 1994.

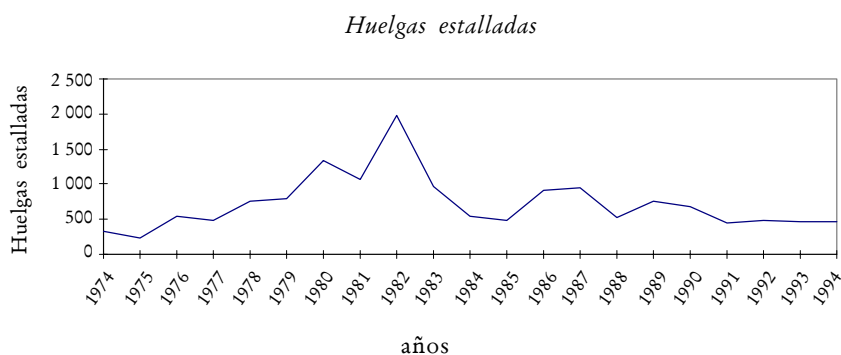
---

---

uno de suma cero (Córdoba, 1994:241). Constituyó un factor en la explicación del largo apoyo a los pactos que se acordaron desde 1988 hasta 1994.

Sin duda, al construirse un mecanismo de negociación se logró no sólo estabilizar la economía, sino establecer un rumbo de credibilidad, confianza y consenso durante la reforma económica de la administración de Carlos Salinas de Gortari. Es notorio que a pesar de la transformación radical que sufrió la economía mexicana durante este periodo el nivel de conflicto entre los sectores más importantes de la economía fuera extremadamente reducido. El tránsito de una economía cerrada a una de libre mercado fue increíblemente suave.

**Gráfica 1**  
**Conflicto laboral 1974-1994 en México**



*Fuente:* Elaborada con datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática sobre relaciones laborales de jurisdicción local. Cuaderno número 4, 1995. *Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos*, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1980-1981.

B/ no incluye información de los estados de Nayarit, Tabasco y Veracruz.

C/ no incluye información del Distrito Federal.

D/ no incluye información del estado de Tabasco.

Los pactos que se celebraron desde 1988 hasta 1994 fueron el mecanismo institucional a través del cual: 1) se construyó y solidificó una nueva alianza gobernante conformada por los nuevos tecnócratas en el gobierno, el gran capital exportador, comercial y financiero; y 2) se desarrolló un consenso entre los agentes económicos que permitió estabilizar la economía, generar el consenso necesario para

su transformación y administrar los posibles conflictos generados por los efectos creados por la reforma.

## **Conclusiones**

Sin duda alguna, las crisis económicas de los años setenta y ochenta fracturaron las alianzas políticas que le habían conferido al régimen autoritario mexicano la capacidad de construir instituciones y política económica negociada durante décadas. Sin embargo, ante la urgencia por controlar la ingobernabilidad económica, resultado de la fractura de los factores que habían determinado la larga estabilidad económica, así como la necesidad de transformar el modelo económico, los gobiernos de Miguel de la Madrid y Carlos Salinas de Gortari echaron a andar un proceso de reconstrucción institucional para poder gobernar la organización de la economía política mexicana.

La reconstrucción de las instituciones de negociación política, los pactos económicos de 1987 a 1994, permitieron fundar una nueva relación que se negoció entre gobierno, empresarios y trabajadores y modificar las estrategias de los actores de la no-cooperación a la cooperación en un contexto de incertidumbre generada por un profundo cambio de la economía y la política mexicana.

Los pactos económicos, como nuevos mecanismos institucionales, permitieron al régimen generar las condiciones para el *governance* económico y así administrar los conflictos distributivos inherentes al proceso de cambio económico que vivía el país. La recuperación de la confianza fue resultado de un cambio fundamental en el sistema de coordinación que organizaba los distintos intereses de la economía mexicana. Los pactos modificaron un sistema de coordinación basado en la centralidad y control autoritario del Estado por un sistema flexible, dependiente en la construcción de redes de poder, basado en compromisos y transparencia.

A pesar de que la crisis económica de 1994 fue en gran medida consecuencia de las rigideces del control de la política cambiaria establecida en los pactos como un ancla nominal para controlar la inflación, es importante no desconocer el peso de los pactos como instrumento no sólo de política económica, sino de arreglo institucional



---

---

en un contexto de no-cooperación. Por un periodo de más de seis años (1987-1994) los pactos generaron la confianza necesaria para romper las inercias de la desconfianza, logrando el control de la inflación y una transformación radical de la economía mexicana bajo condiciones de estabilidad política y económica. Los pactos establecieron compromisos creíbles, monitorearon a los actores y controlaron el abuso. Fue un arreglo político que reducía la incertidumbre de los actores, que compartía conocimientos, información y privilegios. Mediante el uso de herencias institucionales una nueva alianza pudo consolidar su poder y construir así una nueva conformación de arreglos tripartitas durante los años ochenta y noventa, que permitió recuperar la capacidad del *governance* económico y político.

Recibido el 25 de agosto de 2002

Aceptado el 10 de septiembre de 2002

## **Bibliografía**

- Aguilar García, Javier (1990), "Relaciones Estado-sindicatos: 1982-1990", en *El Cotidiano*, núm. 38, noviembre-diciembre, pp. 67-70.
- (1993), "La ruptura del pacto corporativo, CTM y política laboral", en Ana Alicia Solís de Alba (ed.), *El neoliberalismo y la lucha de clases en México*, México, Movimiento de Cristianos Comprometidos con las Luchas Populares.
- Álvarez Bejar, Alejandro (1991), "Economic Crisis and the Labor Movement in Mexico", en Middlebrook, Kevin J. (ed.), *Unions, Workers and the State in Mexico*, Center for US-Mexican Studies, University of California, San Diego, pp. 27-55.
- Arriola, Carlos (1997), "La Ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones", en *Foro Internacional*, vol. XXXVII, núm. 4, october-december, pp. 634-660.
- Aspe, Pedro (1993), *Economic Transformation the Mexican Way*, Cambridge, MA, The MIT Press.
- Bizberg, Ilán (1990), "La crisis del corporativismo mexicano", en *Foro Internacional*, vol. XXX, núm. 4, abril-junio, pp. 695-735.
- Boschi, Renato R. (1994), "Empresarios y sociedad en América Latina. La herencia estatal y las tradiciones analíticas en un marco

- de cambios”, en Ricardo Tirado (coord.), *Los empresarios ante la globalización*, México, Instituto de Investigaciones Legislativas, LV Legislatura e Instituto de Investigaciones Sociales, pp. 30-44.
- Bruhn, Kathleen (1997), *Taking on Goliath*, University Park, PA, Pennsylvania State University Press.
- Buendía, Jorge (1996), “Economic Reform, Public Opinion and Presidential Approval in Mexico, 1988-1993”, en *Comparative Political Studies*, vol. 29, núm. 5, october, pp. 566-591.
- Carr, Barry (1986), “The Mexican Economic Deblace and the Labor Movement”, en Nora Hamilton y Timothy F. Harding (eds.), *Modern Mexico, State, Economy and Social Conflict*, CA Sage, Beverly Hills, vol. 1, p. 219.
- Collier, Ruth Berins (1992), *The Contradictory Alliance. State-Labor Relations and Regime Change in Mexico*, Berkeley, International and Area Studies, University of California-Berkeley.
- y David Collier (1979), “Inducements versus Constraints: Disaggregating Corporatism”, en *American Political Science Review*, vol. 73, núm. 4, december, pp. 967-986.
- y David Collier (1991), *Shaping the Political Arena*, Princeton, N.J., Princeton University Press.
- Cook, María Lorena (1995), “Mexican State-Labor Relations y the Political Implications of Free-Trade”, en *Latin American Perspective*, Issue 48, vol. 22, núm. 1, invierno, pp. 77-94.
- Córdoba, José (1986), “El programa mexicano de reordenación económica, 1983-1984”, en SELA, *El FMI, el Banco Mundial y la crisis latinoamericana*, México, Siglo Veintiuno Editores.
- (1994), “Mexico”, en John Williamson, (ed.), *The Political Economy of Policy Reform*, Institute for International Economics, Washington, D.C., pp. 232-284.
- Davis, Diana E. (1993), “The Dialectic of Autonomy. State, Class and Economic Crisis in Mexico, 1985-1982”, en *Latin American Perspective*, 78, vol. 20, núm. 3, verano, pp. 46-75.
- De la Garza, Enrique (1989), “Paraestatales y corporativismo”, en *El Cotidiano*, vol. 6, march-april, pp. 3-12.
- y José Luis Rhi Sausi (1985), “Perspectivas del sindicalismo en México”, en Jorge Alcocer (ed.), *México, Presente y Futuro*, México, Ediciones de Cultura Popular, pp. 223-241.

- 
- De la Madrid, Miguel (1987), *Cambio estructural en México y en el mundo*, México, Fondo de Cultura Económica y Secretaría de Programación y Presupuesto.
- Dornbusch, Rudiger y Sebastian Edwards (1991), "The Macroeconomics of Populism", en Rudiger Dornbusch y Sebastian Edwards (eds.), *The Macroeconomics of Populism in Latin America*, Chicago, The University of Chicago Press.
- Elizondo, Carlos (1993), *The Making of a New Alliance: The Privatization of the Banks in Mexico*, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, Documento de Trabajo 5.
- Fischer, Stanley (1986), *Indexing Inflation y Economic Policy*, Cambridge, MIT Press.
- Garrido, Celso (1994) "Grupos Privados Nacionales en México, 1987-1993", *Revista de la CEPAL*, núm. 53, agosto, p. 171.
- y Cristina Puga (1990), "Transformaciones recientes del empresariado mexicano", en *Revista Mexicana de Sociología*, vol. LII, núm. 2, abril-junio, pp. 43-61.
- Gourevitch, Peter Alexis (1999), "The Governance Problem in International Relations", en David A. Lake y Robert Powell (eds.), *Strategic Choice y International Relations*, Princeton, N.J., Princeton University Press, pp. 137-164.
- Haggard, Stephan y Robert Kaufman (1992), *The Politics of Economic Adjustment*, Princeton, N.J., Princeton University Press.
- Hamilton, Nora (1982), *The Limits of State Autonomy: Post-Revolutionary Mexico*, Princeton, N.J., Princeton University Press.
- Hernández Rodríguez, Rogelio (1990), "La conducta empresarial en el gobierno de Miguel de la Madrid", en *Foro Internacional*, vol. XXX, núm. 4, abril-junio, pp. 736-764.
- (1991), "Los problemas de representación de los organismos empresariales", en *Foro Internacional*, vol. XXXI, núm. 3, enero-marzo, pp. 446-471.
- (1992), "¿Del corporativismo a la contienda electoral?", en Matilde Luna y Ricardo Pozas H. (eds.), *Relaciones corporativas en un periodo de transición*, México, Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 149-171.
- Heredia, Blanca (1992), "Mexican Business y the State. The Political Economy of a 'Muddle' Transition", Kellogg Institute, *Working Paper*, núm. 182, octubre.

- \_\_\_\_\_ (1994), "Estructura política y reforma económica: el caso de México", en *Política y gobierno*, vol. 1, núm. 1, enero-junio, pp. 5-46.
- 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.
- Kahler, Miles (1990), "Orthodoxy and its Alternatives: Explaining Approaches to Stabilization and Adjustment", en Joan M. Nelson, *Economic Crisis and Policy Choice: The Politics of Adjustment in the Third World*, Princeton, N.J., Princeton University Press.
- Kaufman Purcell, Susan (1975), *The Mexican Profit-Sharing Decision*, Los Angeles, CA, University of California Press.
- Kaufman, Robert R. (1988), *The Politics of Debt in Argentina, Brazil and Mexico*, Institute of International Studies, Berkeley, CA, University of California, Berkeley.
- \_\_\_\_\_ (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 (eds.), *Debt and Democracy in Latin America*, Boulder, CO, Westview Press, pp. 109-126.
- \_\_\_\_\_, Carlos Bazdresch y Blanca Heredia (1993), "The Politics of Economic Reform in México: The Solidarity Pact of 1987-1988", *The Institute of Latin American and Iberian Studies, Paper*, núm. 28, New York, Columbia, mayo.
- Krasner, Stephen D. (1989), "Sovereignty: An Institutional Perspective", en James A. Caporaso (ed.), *The Elusive State*, Newbury Park, CA, Sage Publications, pp. 69-96.
- Lange, Peter (1987), "The Institutionalization of Concertation", Duke University Program in International Political Economy, *Working Paper Number 26*, septiembre.
- Lehmbruch, Gerhard (1984), "Concertation y the Structure of Corporatist Networks", en John Goldthorpe (ed.), *Order and Conflict in Contemporary Capitalism*, Oxford, Clarendon Press, pp. 60-80.
- Levy, Daniel y Gabriel Székely (1987), *Paradoxes of Stability and Change*, México, CO, Westview Press, Boulder.

- 
- 
- Luna, Matilde (1987), "Hacia un corporativismo liberal? Los empresarios y el corporativismo", en *Estudios Sociales*, 15, septiembre-diciembre, pp. 455-476.
- y Francisco Valdés (1990), "Perspectivas teóricas en el estudio de los empresarios en México", en *Revista Mexicana de Sociología*, vol. LII, núm. 2, abril-junio, pp. 3-17.
- y Ricardo Tirado (1992), *El Consejo Coordinador Empresarial. Una radiografía*, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México.
- (1995), "Entrepreneurial Interests and Political Action in Mexico: Facing the Demands of Economic Modernization", en Riordan Roett (ed.), *The Challenge of Institutional Reform in Mexico*, Lynne Rienner Publishers, Boulder and London, pp. 77-94.
- Lustig, Nora (1992), *Mexico: The Remaking of an Economy*, Washington, D.C., Brookings Institutions.
- March, James G. y Johan P. Olsen (1989), *Rediscovering Institutions. The Organizational Basis of Politics*, New York, The Free Press.
- Mares, David R. (1985), "Explaining Choice of Development Strategies: Sugestions from Mexico, 1970-1982", *International Organization*, vol. 39, núm. 4, otoño, pp. 667-697.
- Martin, Cathie J. (1995), "Nature of Nurture? Sources of Firm Preference for National Health Reform", en *American Political Science Review*, vol. 89, núm. 4, diciembre, pp. 898- 913.
- (1999), *Stuck in Neutral: Business and the Politics of Human Capital Investment Policy*, Princeton, N.J., Princeton University Press.
- Maxfield, Silvia (1990), *Governing Capital. International Finance and Mexican Politics*, Ithaca, Cornell University Press.
- y Ricardo Anzaldúa M. (eds.), (1987), *Government and Private Sector in Contemporary Mexico*, San Diego, CA, Center for US-Mexican Studies, University of California, Monographs series 20, pp. 1-12.
- Middlebrook, Kevin J. (1995), *The Paradox of Revolution: Labor, the State, y Authoritarianism in Mexico*, Baltimore, John Hopkins University Press.

- Moreno Brid, Juan Carlos (1988), "El pacto de solidaridad económica y los programas heterodoxos en América Latina", en *Economía Mexicana*, núm. 9-10, pp. 21-31.
- Murillo, M. Victoria (2000), "From Populism to Neoliberalism: Labor Unions and Market Reforms in Latin America", en *World Politics*, 52, enero, pp. 135-174.
- Newell, Roberto G. y Luis Rubio F. (1984), *Mexico's Dilemma: The Political Origins of Economic Crisis*, CO, Westview Press, Boulder.
- Orren, Karen y Stepehn Skowronek (s.a.) "Beyond the Iconography of Order: Notes for a "New Institutionalism", en Lawrence C. Dodd and Calvin Jilson, (eds.), *The Dynamics of American Politics. Approaches and Interpretations*, Boulder, Co., Westview, pp. 311-330.
- Ortega, Max (1990), "La CTM en el primer bienio del gobierno de Carlos Salinas de Gortari", en *Polis 90, Anuario de Sociología*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, pp. 137-157.
- y Ana Alicia Solís (1990), "Estado, Capital y Sindicatos, México, 1983-1988", en Esthela Gutiérrez Garza (ed.), *Testimonios de la crisis. Los saldos de sexenio (1982-1988)*, México, Siglo Veintiuno Editores-Universidad Autónoma Metropolitana, pp. 221-236.
- (1993), "El debilitamiento del sector obrero. CTM y PRI", en Ana Alicia Solís de Alba (ed.), *El neoliberalismo y la lucha de clases en México*, México, Movimiento de Cristianos Comprometidos con las Luchas Populares, pp. 12-45.
- Ortiz Mena, Antonio (1969), "Desarrollo Estabilizador. Una década de estrategia económica en México", en *Testimonios del mercado de valores*, t. I, núm. 44, México, NAFINSA.
- Przeworski, Adam y Michael Wallerstein (1982), "The Structure of Class Conflict in Democratic Capitalist Societies", en *The American Political Science Review*, vol. 76, núm. 2, junio, pp. 215-238.
- Popper, Karl R. (1963), *Conjectures and Refutations: The Growth of Scientific Knowledge*, Harper & Row Publishers, Nueva York.
- (1995), "El objetivo de la ciencia", en David Miller (comp.), *Popper. Escritos selectos*, México, Fondo de Cultura Económica, pp. 178-187.

- 
- Pozas Horcasitas, Ricardo (1993), *La democracia en blanco: el movimiento médico en México, 1964-1965*, México, Siglo Veintiuno Editores.
- Puga, Cristina (1993), *México: empresarios y poder*, México, Miguel Ángel Porrúa.
- Quintana López, Enrique y Celso Garrido Noguera (1989), "Relaciones financieras, grupos económicos y disputa por el poder", en Ricardo Pozas y Matilde Luna (eds.), *Las empresas y los empresarios en el México contemporáneo*, México, Enlace-Grijalbo, pp. 357-395.
- Ramírez Rancaño, Mario (1987), *Burguesía textil y política en la Revolución Mexicana*, México, Instituto de Investigaciones Sociales.
- Rubio, Luis F. (1992), "Las dificultades de un sexenio", en Carlos Bazdreh, Nisso Bucay, Soledad Loaeza y Nora Lustig (eds.), *México, ajuste, crisis y ajuste*, México, Fondo de Cultura Económica, pp. 76-88.
- \_\_\_\_\_ y Francisco Gil-Díaz (1987), *A Mexican Response*, New York, A Twentieth Century Fund Paper.
- Schmitter, Philippe C. (1974), "Is Still the Century of Corporatism?", en *The Review of Politics*, 36, enero, pp. 85-131.
- Shafer, Robert Jones (1973), *Mexican Business Organizations. History y Analysis*. Syracuse, New York, Syracuse University Press.
- Solís, Leopoldo (1985), *La economía mexicana*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Steinmo, Sven, Kathleen Thelen y Frank Longstreth (eds.), (1992), *Structuring Politics. Historical Institutionalism in Comparative Analysis*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Thelen, Kathleen (1998), "Historical Institutionalism in Comparative Politics", en *American Political Science Association Meeting*, Boston, sep. 3-6.
- Valdés Ugaldó, Francisco (1997), *Autonomía y legitimidad*, México, Siglo Veintiuno Editores e IIS-UNAM.
- Villareal, René (1990), "The Latin American Strategy for Import Substitution: Failure or Paradigm for the Region?", en Gary Gerrefi y Donald L. Wyman (eds.), *Manufacturing Miracles, Paths of Institutionalization in Latin America y East Asia*, Princeton, N.J., Princeton University Press, pp. 292-320.

- Whithead, Lawrence (1991), "Mexico's Economic Prospects: Implications for State-Labor Relations", en Kevin Middlebrook (ed.), *Unions, Workers and the State in Mexico*, San Diego, Center for US-Mexican Studies, University of California.
- Zabludovsky, Jaime K. (1989), "Panorama a largo plazo de la economía mexicana", en Javier Elguea (ed.), *La economía mexicana y sus empresarios*, Universidad Anáhuac del Sur, México.
- Zapata, Francisco (1992), "Social Concertation in Mexico", en Treu Tiziano (ed.), *Participation in Public Policy Making. The Role of Trade Unions and Employers' Associations*, Berlin and New York, Walter de Gruyter.