

III

DE LA CRISIS CORPORATIVA AL RECLAMO CIUDADANO

El Estado mexicano que durante décadas se ha hecho cargo de amplias funciones sociales a cambio de un tutelaje de las libertades ciudadanas, hoy intenta modificar su actuación. Junto con Nasif Aziz nos preguntamos ¿retirá el embargo ciudadano sobre la población? En las actuales circunstancias se ha apoderado de las políticas públicas una crisis en donde el viejo trueque de bienestar social a cambio de representación corporativa y obediencia no funciona como antes. En el Programa de Solidaridad, por ejemplo, se exige la participación y la colaboración civil de las comunidades, actores y grupos beneficiarios. Podemos estar llegando al final del paternalismo estatal, pero se requiere también terminar con el tutelaje sobre la ciudadanía.²⁸

La ciudadanía tiene que ser una conquista y se entiende cuando se vuelve un reclamo nacional; ya quedan muy pocas razones de peso para seguir soportando el embargo de derechos ciudadanos. El pago de impuestos se realiza sobre una base ciudadana, lógico es que la asignación de los gastos sociales se realice sobre la misma base, más allá de prácticas gremiales y clientelares (Aziz, N. 1990).

El reclamo de las nuevas voces

Un nuevo estilo en el tratamiento de las demandas sociales debe proporcionar canales adecuados a la participación ciudadana. Esta es la única vía por la cual la participación puede incidir en la transformación democrática que requerirán las nuevas políticas sociales.

Han empezado a surgir diferentes reglas y distintos estilos de gestión pública que incorporan la exigencia de una sociedad más informada, heterogénea y autónoma en la definición y tratamiento de sus problemas particulares y públicos.

²⁸ Aziz, N. A. (1990). "Ni ciudadanos ni partidos", en *La Jornada*, 30 de septiembre, México, D. F.

Las movilizaciones sociales de los últimos veinte años han perfilado un nuevo arreglo orgánico expresado a través de nuevas organizaciones sociales y de una oferta política novedosa, (Gordillo, G. 1990), es decir, una alianza con el Estado para combatir la desigualdad social, pero basada en una mayor autonomía de los actores sociales. Estos buscan una forma de representación social basada más en convergencias programáticas y solidaridades sociales que en adhesiones orgánicas o en adscripciones ideológicas. Muchas de las nuevas organizaciones y movimientos (i. e. campesinos independientes, organizaciones de ciudadanos, comités de solidaridad), han tenido éxito tanto en el medio urbano como rural probablemente porque expresan de mejor forma la heterogeneidad de las fuerzas sociales.

A la pregunta de si contienen estas organizaciones en su seno una nueva forma de representación social, Gustavo Gordillo señala que quizá la respuesta reside en la oferta política que hacen y en las dificultades que enfrentan para su organización. Tratan de establecer una nueva alianza con el Estado y no tanto el de una confrontación con éste. Lo fundamental que se discute parecen ser las formas de interlocución (Gordillo, G. 1990).

A diferencia de la interlocución corporativa, donde las organizaciones gremiales funcionaron usualmente como correas de transmisión del aparato gubernamental, la interlocución de estas nuevas organizaciones y movimientos tendrá que asumir la forma de concertación, es decir, de acuerdo entre las partes. No incluye, por tanto, identificaciones totales sino convergencias específicas.²⁹

El Estado de la Revolución Mexicana ha sido un Estado protagónico, interventor. Es necesario recordar que surge como una reacción a la doctrina liberal de fines del siglo pasado que por dar trato igual a desiguales profundizó la desigualdad y erosionó la estructura social. La respuesta fue asegurarle un trato preferencial a los más desprotegidos a través del Estado. Sin embargo, la tutela estatal se distorsiona cuando se expresa como suplantación de la iniciativa de las fuerzas sociales y cuando esa suplantación adquiere la forma de corporaciones sociales y organizaciones controladoras de la administración de la justicia social (Gordillo, G. 1990).

Dentro de las críticas que cabría hacer al "patrón de gobierno"³⁰, que ahora hace crisis, está la creciente inoperancia e ineficiencia de las instituciones para cubrir a más mexicanos con los servicios públicos básicos e impartir la justicia social como parte de una de las funciones torales del Estado revolucionario. El Estado mexicano aparecía como capaz de todo, pero al mismo tiempo bloqueaba

²⁹ Gordillo, G. (1990). *Op. cit.*

³⁰ Aguilar Villanueva, L. F. (1990). "Por un Estado con los pies en la tierra", en *Revista Examen*, año 2, No. 13, 15 de junio, p. 6, México, D. F.

cualquier iniciativa con una gran eficacia que lo situaba, a la más breve provocación, a punto del colapso.³¹ La transición en que se encuentran las relaciones entre el Estado y la sociedad ha determinado el fin de un "patrón de gobierno" que con el objetivo de cumplir las funciones públicas devoró ámbitos privados y sociales y terminó en algunas ocasiones agotado en la administración, muchas veces sin realizar sus funciones o realizándolas con una gran ineficiencia, y sin dejar su lugar a individuos y organizaciones sociales para que consiguiesen por sí solos lo que el Estado prometía. Esto es, daba la impresión que en muchos casos la intervención estatal no hacía y tampoco dejaba hacer.

La crisis de las instituciones corporativas y la exigencia de la ciudadanía completa

La creciente ineficiencia de las instituciones estatales no debe llevar al extremo opuesto. Esto es, a su necesaria privatización. Las carencias y rezagos que afectan la subsistencia de grandes masas no admite solución individual, o simples fórmulas neoconservadoras, privatizantes. El que hoy la democracia se proponga a menudo como una salida positiva a la obesidad estatal, no debería llevar a que dicha obesidad, en caso de realmente serlo, se explique en nuestro caso por una cobertura amplia y consistente de las necesidades consideradas esenciales³². En la perspectiva de Rolando Cordera "Asociar la crisis mexicana a una supuesta inflación estatal proveniente del complejo asistencial o de bienestar que es característica de los estados sociales de otras latitudes, es confundir los términos de la ecuación Estado-economía-sociedad que organizó el desarrollo del país en los últimos cuarenta años, trastocando sus relaciones básicas. Es cierto que el Estado social propicia o supone corporativismos; pero no todo corporativismo propicia un Estado social. En México, el corporativismo, dominado durante largos años por un gremialismo a ultranza y una conducción estatal autoritaria, más bien dio lugar a bloqueos y desviaciones para el desarrollo de un Estado social digno de tal nombre" (Cordera, R. 1988, p. 32).

Durante mucho tiempo las instituciones y los recursos públicos han dado la impresión de ser propiedad de círculos de interés tan poderosos como cerrados (sindicatos, federaciones, cámaras, etcétera)³³. A ello habría que agregar que

³¹ Para el desarrollo de este punto véanse los trabajos de Cordera, Rolando. "El Estado y desarrollo: revisiones y afirmaciones", multicopiado; y "Estadolatría y estatismo: del cielo a la tierra", en *Revista Nexos* No. 145, enero de 1990, México, D. F.

³² Cordera, Rolando. (1988). "La democracia difícil (pre-posiciones)", en *México: el reclamo democrático*, Siglo XXI, México.

³³ Como ejemplo de esta situación véase el cuadro de trabajadores asegurados y el presupuesto en materia de salud. El IMSS e ISSSTE cubriendo prácticamente a la mitad de la población ejercen el 85% del gasto en salud, el 15% del presupuesto restante debe cubrir a la otra mitad de la población.

hablar de trabajadores asalariados sindicalizados sigue siendo en nuestro país una referencia a sectores minoritarios. Menos de una cuarta parte de la fuerza de trabajo en potencial de sindicalización está organizada.³⁴

CUADRO 9
IMSS E ISSSTE POBLACION BERECHOHABIENTE
Y RECURSOS 1982 Y 1987

Concepto	1982	1987
Pob. derechohabiente (mills.)	32.2	42.2
Trabajadores asegurados (mills.)	7.3	9.1
Porcentaje del presupuesto de salud ejercido*	86.6%	84.3 %

* Incluye aportaciones al IMSS e ISSSTE. Porcentaje del total del presupuesto ejercido por las instituciones de salud. La SSA sólo alcanza a cubrir 12% de los recursos en los dos años de comparación.

Fuente: Elaborado con datos del Departamento de Estudios Sociales de Banamex. *México Social*, cuadros 4.19 y 4.12, 1989.

En nuestra modalidad corporativa privó el clientelismo, y la asistencia estatal a las necesidades esenciales se volvió en extremo diferenciada y funcionalmente subordinada a la distribución del ingreso (véanse gráficas 1 y 2). Así, el corporativismo mexicano no se organizó en torno al Estado social. Nuestra modalidad corporativa sustentó una dominación estatal y, por así decirlo, acomodó y organizó su entorno: lo que ha predominado es un remedo, una simulación y una dilapidación. Visos del Estado social pero sin el tejido ni los frutos sociales de tal tipo de Estado (Cordera, R. 1988 p. 32). Por ello sería por lo menos apresurado decir que en nuestro país la gran temática social sufre una crisis semejante a la que caracteriza a los Estados del bienestar de los países industrializados.³⁵

Por muchas razones que tienen que ver fundamentalmente con la gran desigualdad y con el régimen político que surge de la Revolución, el secreto de la estabilidad política y del desarrollo económico de la nación residió en una intervención amplia y protagónica del Estado y en una muy baja independencia de las organizaciones civiles y políticas en el tratamiento de sus asuntos privados y en la definición de los intereses nacionales. Si a esto se añaden los imperativos constitucionales que encargan al Estado el resguardo de los recursos nacionales

³⁴ Woldenberg, J. (1990). *Op. cit.*

³⁵ Para el desarrollo de este punto véase Mishra R. (1984). *Society and Social Policy*, Londres, Macmillan Publishers, LTD.

comunes y la tarea de la justicia social, la anchura del ámbito público y de la intervención estatal es enteramente explicable. Sin embargo, de la legítima intervención estatal no tenía porque desprenderse el sobredimensionamiento del aparato gubernamental y mucho menos el control cerrado de individuos y asociaciones de intereses en el nivel de la conducción política. Sólo las condiciones iniciales pueden explicar el que se haya supuesto y decidido ampliar las funciones constitucionales mediante la dominación corporativa.³⁶

Ante esta organización del Estado y de la sociedad, que reflejaba la fuerza patrimonial y corporativa, la demanda de igualdad (esto es, de una ciudadanía con derechos completos, civiles, políticos y sociales) representaba una posibilidad de debilitamiento de nuestra modalidad corporativa. Al no poder ofrecerse igualdad, en los términos más clásicos de la democracia, se ofreció a cambio justicia social asociada a los derechos de ese tipo (sociales). El concepto de justicia social encuadraba bien con el reclamo por mayor participación en la producción y en la riqueza, al tiempo que se mantenía intacto el orden corporativo en que se sustentaban los regímenes posrevolucionarios.³⁷

Cuando se pide igualdad, se exige también participación y democracia representativa por parte de todos los ciudadanos. Idealmente tienen, entonces, acceso a los otros poderes (legislativo, judicial) para defender sus derechos (todos) y atenuar la desigualdad. Esto es, se participa en la distribución del poder político. Los grupos excluidos o con una ciudadanía acotada en términos de derechos, tienen una capacidad de presión limitada o sólo pueden pedir concesiones dentro del marco corporativo correspondiente (Arizpe, L. 1990). El caso es que en México, en la agenda reconocida por el Estado, la seguridad y la previsión social además de ciertos derechos y garantías pasaban a constituir, lo que Guilherme dos Santos ha definido para Brasil como, una "ciudadanía regulada" desde arriba, por el Estado.³⁸

Desde una posición coincidente, R. Cordera ha escrito que se impuso como una necesidad el llevar a cabo un trueque y un reacomodo continuo entre las diversas formas de acción social. "Desde una perspectiva dominada por la voluntad de construcción del Estado nacional, se subordinó el componente de civilidad a aquellos propósitos nacional-estatales. A su vez, lo civil se descompone de un modo desigual: a partir de un cierto momento, que se podría fechar en los años treinta, se cambia una 'ciudadanía civil', bien delineada constitucionalmente, pero apenas concretada en la práctica de las instituciones estatales y en

³⁶ Aguilar, Villanueva, L. F. (1990) "La reforma del Estado".

³⁷ Arizpe, L. (1990). "Justicia social y equidad", en *Revista Ensamble*, año 1, No. 12, 15 de mayo, pp. 8 y 9, México, D. F.

³⁸ Dos Santos, Guilhermê W. (1979). *Cidadania e Justicia: a politica social na ordem Brasileira*, Rio de Janeiro, Ed. Campus.

la vida cotidiana de la gente, por una mayor 'ciudadanía política', pero no a través de una afirmación individual-ciudadana, sino por medio de un pacto corporativo que propicia que ambos tipos de ciudadanía se intercambien por una supuestamente mayor 'ciudadanía social'. Esta última se expresa en mayores derechos sociales, cuya realización ha sido siempre problemática y dudosa. Así, aunque de modo desigual, este intercambio ha sido más simbólico que material y en los hechos ha significado la resignación, asumida colectivamente, ante la precariedad efectiva de los derechos civiles y políticos, siempre y cuando la ciudadanía social se mantenga, así sea como oferta o como realización incompleta y selectiva".³⁹

Este aspecto es crucial para una estrategia de política social que tenga como finalidad el combate a la pobreza. Ello es así porque la pobreza es sobre todo una inserción precaria, o de plano una exclusión de los ámbitos políticos, económicos y culturales que resultan críticos en la determinación de los niveles de vida.

Lo que la crisis hizo aflorar en forma evidente fueron precisamente las limitaciones y los rendimientos decrecientes de nuestras formas establecidas de hacer política, representar y conciliar intereses y fuerzas, y de formular políticas generosas y displicentes en la asignación de los recursos. Durante estos años el gobierno no recibía el caudal de votos a que estuvo acostumbrado, así como tampoco tenía la capacidad financiera ni el entorno económico favorable para desplegar las políticas de bienestar social de antaño.

Con el reclamo por una ciudadanía total se precisa una toma de conciencia de la esfera que debe ser interés privado-ciudadano, en la cual el Estado sólo debe tener acceso en forma regulativa o complementaria. El Estado mexicano no se relaciona hoy con los mismos grupos de antaño, trata ahora con agrupaciones que tienen una mayor pluralidad política y formas distintas de gestionar sus demandas. Ello requiere de un nuevo arreglo institucional y prácticas políticas diferentes.

La transición de las formas de representación política

La sociedad mexicana no sólo se ha urbanizado sino que ha crecido desmesuradamente, ha adquirido diferenciación y diversificación. Estas modificaciones han provocado que se rebasen los marcos gremiales y laborales, así como las formas de representación política y de negociación de propuestas. Las necesidades incluyen demandas por vivienda, servicios, transportes, educación, seguridad pública, etc. Esta situación ha generado una creciente ola de movimientos populares cuya politización da la impresión de ser muy epidérmica, pero su

³⁹ Véase Cordera, R. (1988). "La democracia difícil...", p. 30.

voluntad de manifestarse y de organizarse son muy promisorias y apreciables. Por desgracia la posibilidad de compartir experiencias, de encontrar nexos de acción concertada con el gobierno y de concretar sus demandas en creaciones institucionales son todavía bajas.⁴⁰

Están surgiendo innumerables organizaciones de ciudadanos cuyo común denominador es la protección, la ampliación de sus prerrogativas o simplemente el reclamo por mejorar o tener acceso a los bienes y servicios públicos. El país se está moviendo, a pesar de la heterogeneidad de las posiciones, hacia una mayor reivindicación de la dignidad ciudadana. Se trata de un proceso que da la impresión de ser en muchos aspectos inasible, pero de carácter más amplio y fuerte que muchos partidos políticos, lo que representa un reto para todos ellos. Se requiere poder interpretarlos y encauzarlos, so pena de quedar a la zaga en el esquema de convivencia colectiva que nacerá inevitablemente de todo este procesamiento.

A pesar de la fuerte presión ciudadana por darle vigor y seriedad a la representación política, vía partidos, pareciera que la acción electoral funciona más como modalidad de castigo a la gestión gubernamental que como proceso de articulación y agregación de intereses a través de la intermediación de los agrupamientos partidarios.

Los llamados nuevos movimientos de base ciudadana (i. e., ecologistas, por una vivienda digna, feminista, movimiento estudiantil, chavos banda, cholos, de liberación sexual, por la defensa del voto) tienen algunos de ellos un claro origen urbano y en muchos casos hasta clasemediero. Son en buena medida producto del desarrollo industrial-urbano del país, que ha provocado demandas adicionales a las de un piso social básico.⁴¹ Son movimientos difíciles de contener en las estructuras partidarias existentes, para los que todavía no se pueden construir canales institucionales permanentes de expresión. Surgen y muchos de ellos se mantienen como movimientos. Son las nuevas demandas y voces de que hablamos anteriormente. Exigen un nuevo trato con base en sus derechos ciudadanos; demandan el cumplimiento de los derechos que la Constitución consagra.

La reforma del Estado es uno de los grandes temas de la época. Es un tema complejo y sin enfoque único. No se trata de repetir la moda antiestatista que impulsó la ofensiva neoliberal ni de ponerse a proclamar un estatismo de vieja raigambre en el continente. Se trata de pensar cuáles son las transformaciones

⁴⁰ El Programa Nacional de Solidaridad constituye una especie de "avanzada instrumental" que trata de integrar diversidad social con formas muy heterogéneas de participación.

⁴¹ Carlos Tello ha definido en distintos trabajos este concepto, como la expresión material de los derechos sociales consagrados en la Constitución: alimentación, salud, educación y vivienda. Véase por ejemplo "El desafío de la pobreza", suplemento especial, en *La Jornada*, sept. de 1989.

del Estado para el desafío de la década de los noventa y eso significa un Estado que exprese y promueva la sociedad civil. En este sentido hay que aportar un análisis del Estado muy vinculado a la noción de ciudadanía.⁴²

Existen intentos que pretenden trasladar el tema de la reforma del Estado sólo al campo del sistema político. Es un avance en el sentido que trata de recoger la pluralidad de actores sociales como corresponsables y co-constitutivos. La duda que queda es si no es necesario dar un paso más y tomar a la ciudadanía como perspectiva, porque es a través de ella como podríamos dar cuenta de los límites cambiantes de la política.

Hoy en día no se puede identificar la política sólo como lo estatal y con lo considerado tradicionalmente como político. Esas equivalencias que se hacían despreocupadamente en los sesenta ya no son válidas. El campo político y público se encuentra modificado por las dimensiones de lo cotidiano (el fenómeno feminista, la violencia, la ecología, etc.). Estos problemas siempre quedarán como factores externos si son analizados con la noción de sistema político (Lechner, N. 1990).

El desarrollo de una reflexión más seria y sostenida sobre la ciudadanía podría dar mejor cuenta de la multiplicidad de facetas que tiene lo político sin que este enfoque se transforme en un sistema omnipotencial y omnicompreensivo. De acuerdo con N. Lechner se debe considerar al ciudadano como un sujeto político que está, al mismo tiempo, inserto en el ámbito no político y que por ello es sensible a las oscilaciones de los límites de lo político. Se trata de hacer un esfuerzo por redefinir los límites de lo político, cuestión que obviamente no se puede hacer de manera taxonómica.

En esta perspectiva y siguiendo a Lechner, se puede desarrollar un enfoque dinámico a través de la noción de *ciudadanía*, sobre todo si la vinculamos a una noción de *lo público*, que es el eje de la antigua noción de *polis*, esto es, lo público como el campo de la palabra y de la acción, donde finalmente cobra vida social la democracia. La democracia no consiste sólo en las instituciones políticas y jurídicas, sino igualmente y de modo decisivo en el ámbito público. Los retos en esta materia son muchos y a las preguntas se contesta con conjeturas y otras preguntas. Lechner nos llama la atención sobre la debilidad de la noción de lo público en América Latina. "¿Qué significa lo público en términos democráticos? Lo público no puede ser como lo es en términos neoliberales, la apertura de miles de escaparates y tiendas, y el apaleamiento al mismo tiempo de manifestantes. Las inequidades en lo político y lo económico, no se resuelven retóricamente mediante invocaciones de mayor equidad. Las tendencias en

⁴² Lechner, N. (1990). "El ciudadano y lo público", en *Semanario Política, El Nacional*, 4 de octubre, México, D. F.

curso indican que el desarrollo capitalista a nivel mundial producirá en nuestra región una sociedad de dos tercios. En que un tercio de la población quedará estructuralmente marginada. ¿Qué hacer con ese subempleo y precariedad en ausencia de un Estado de bienestar capaz de compensar las arbitrariedades del mercado? Vale decir ¿puede la democracia política compensar los costos, dolores y humillaciones que provoca la modernización?"⁴³

Neocorporativismo y demanda ciudadana: ¿convivencia imposible?

Proporcionar un nuevo contenido a las acciones del Estado en materia social implica, en esta transición, dar respuesta a dos dinámicas y lógicas extremas que coexisten en la sociedad mexicana: la ciudadana y la corporativa.

Ante las propuestas que piden transformaciones hacia una práctica social estrictamente ciudadana por los nefastos efectos que ha provocado nuestra modalidad corporativa⁴⁴, es importante recordar lo que con tino ha señalado Héctor Aguilar Camín: "A pesar de sus ahora limitantes efectos, no se debe olvidar que el corporativismo mexicano es un hallazgo histórico de la sabiduría política del pueblo de México. Como muchos otros hallazgos, con el tiempo, dejó de tener una lógica virtuosa y produjo excrecencias viciosas que acabaron por poner en entredicho los éxitos previos. Lo que es importante señalar es que esa organización corporativa necesita también una reforma, la cual está lejos de representar la necesidad de su desaparición".⁴⁵

En esta dirección han surgido en la década pasada cambios significativos. En 1982, por ejemplo, los sindicatos oficiales incorporados a la órbita estatal tenían mejores condiciones, tanto de trabajo como de salarios, que las agrupaciones independientes. La clave estaba en el poder de negociación de los dirigentes y éste en la capacidad de manipular a los trabajadores sindicalizados. Se tenía mayor poder de negociación en los grupos con fidelidad al PRI y al gobierno federal en turno. Esta práctica empieza a modificarse desde principios de los setenta y sobrevivió casi una década.

Al gobierno le interesaba que el poder sindical estuviera a su servicio, entre otras muchas razones porque la legitimidad gubernamental provenía de los apoyos corporativos, y del consiguiente "control" sobre el sufragio. Sin embargo, la situación se modifica en los últimos tiempos. De manera creciente la legitimidad ahora se traslada a las urnas y los servicios de los dirigentes corporativos

⁴³ Lechner, N. (1990). *Op. cit.*

⁴⁴ Alzati, F. (1989). "No alcanza para todo: el Estado moderno y la asignación de recursos", en *Revista Examen*, año 1, No. 5, 15 de octubre. pp. 16-17.

⁴⁵ Aguilar Camín, H. (1989). *Después del Milagro*, Ed. Cal y Arena, México, D. F.

resultan ser insuficientes o de plano incapaces ante las nuevas necesidades. Ahora los mejores contratos y los mayores aumentos los han empezado a conseguir sindicatos de tendencia beligerante, buena parte de ellos incorporados a la Confederación Obrera Revolucionaria (COR) y los independientes, con una dinámica más apegada a lógicas productivas que a simples componendas políticas.

Datos interesantes sobre cómo se han incrementado los salarios en los últimos tiempos son aportados por una investigación del Centro de Estudios Económicos del Sector Privado (CEESP). Durante 1989 los sindicatos afiliados a la COR fueron los que lograron mayores aumentos, con un 24% directo al salario y 7% en prestaciones; le siguen los llamados sindicatos independientes (con 19.2% y 3.7% respectivamente) y los de la Confederación de Trabajadores de México (17.2 y 3.7%). Se observan casi 10 puntos porcentuales, en promedio, de diferencia entre lo conseguido por la COR y la CTM; se trata de una cantidad mayor a la mitad de lo obtenido por la CTM. Los sindicatos y centrales más oficialistas ya no están a la cabeza. El viejo corporativismo pierde no sólo posiciones económicas, sino también posiciones políticas⁴⁶.

Con la erupción de la crisis y sus consecuencias sociales, el corporativismo careció completamente de respuesta. Fue entonces cuando el desprestigio del sindicalismo corporativo alcanzó sus máximos niveles, a pesar de que no se tradujo en rupturas orgánicas significativas, es en esta década (ochenta) también cuando el sindicalismo corporativo comenzaría a perder sus prebendas económicas y políticas.⁴⁷

Los ochenta no fueron sólo años de crisis y decadencia sino también de inicio de la reestructuración de la economía mexicana y de transformación del sistema político. En esta década es cuando se incuba y se emprende el proyecto modernizador y cuando se extiende el descontento popular contra las prácticas populares viciadas, la corrupción e ineficiencia del aparato burocrático y la inseguridad pública. Ante estos hechos, queda la impresión de que el sindicalismo corporativo, se alinea al lado de las fuerzas más conservadoras, en un esfuerzo por aferrarse a una situación insostenible que está llamada a transformarse por improductiva y antidemocrática.

El sindicalismo tradicional, corporativo de vieja raigambre, constituye un obstáculo objetivo a la modernización de México. Esto a pesar de ser muy claro

⁴⁶ Ha perdido no sólo imagen con el manejo de los conflictos laborales y sindicales (mineros, cerveceros, etc.) sino que corren el riesgo de perder influencia en el Congreso del Trabajo.

⁴⁷ Núñez de la Mora, R. (1990). "Modernización y sindicalismo", en *Semanario Política, El Nacional*, 18 de octubre, México, D.F.

en el plano propiamente sindical, alcanza otros planos trascendentales como el de la organización del trabajo, la economía y el propio sistema político.

A nivel propiamente laboral, los requerimientos de productividad y calidad del trabajo son incompatibles con las relaciones sindicales y clientelares. Dichos requerimientos exigen un régimen de reclutamiento, remunerativo y de promoción de los trabajadores basado en los conocimientos, experiencia, sentido de la responsabilidad y méritos laborales de los mismos, lo cual difícilmente puede alcanzarse, con un tipo de sindicatos, basado en ciertas lealtades. Esta situación genera limitaciones sustantivas para acordar con la parte empresarial.

Es necesario construir una nueva modalidad corporativa, realmente democrática. El asunto es cómo devolver su transparencia a ese tipo de organización social, su sentido de reparto de beneficios para los agremiados y también su capacidad de gestoría, de defensa de derechos sociales, de organización comunal y solidaria. Las preguntas son varias y no tienen respuestas claras: ¿cómo conservar esa organización sin que vuelva a dar lugar a caciquismos y a cúpulas independizadas de sus bases y corrompidas en el ejercicio impune del poder? ¿cómo devolver su capacidad de representación política efectiva, que facilita tanto las cosas a la hora de gobernar?⁴⁸ Sin duda hay que hacer la crítica del corporativismo mexicano para sanear su futuro, pero también para recordar sus orígenes y los muchos y muy buenos servicios que le ha prestado al país en términos de conquistas específicas, de estabilidad política, de capacidad de negociación. Es indudable que en esas estructuras corporativas están los agentes que más se resisten al cambio y a la modernización democrática del país, pero están allí también las posibilidades de una organización de nuevo tipo que recoja los logros y las ventajas del pasado.⁴⁹ Esto es, recrear en las instituciones y en las políticas públicas la capacidad de combinar la tradición con lo nuevo.

Héctor Aguilar Camín refiriéndose al despertar ciudadano y al deterioro de nuestra modalidad corporativa ha comentado que "vivimos un empate entre esa herencia corporativa, con todas sus resistencias y todas sus deformaciones, y la lógica ciudadana más liberal, democrática que se propone contra los hábitos corporativos del país. La idea de empate es en el sentido pleno del término: empatan en fuerzas y empatan también en ventajas y desventajas".⁵⁰

⁴⁸ Aguilar Camín, H. (1989). *Op. cit.*

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ *Ibid.* Un ejemplo, de concertación corporativa es el Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (PECE) que prometió y ha cumplido con una caída sostenida de la inflación. Ese pacto está hecho y sostenido con arreglo de las tradiciones de representación corporativa. No fueron ahí los ciudadanos a votar. Fueron a sentarse los representantes de los empresarios, de los obreros, de los campesinos y del gobierno. A cuenta del resto de la sociedad, tomaron un acuerdo que funcionó para bien de la comunidad.

Existen distintos modelos de gestión de las demandas sociales (en un extremo las de la libre elección pública, y los esquemas corporativos y neocorporativos, en el otro). No obstante, lo fundamental es centrar la atención en el marco más amplio de la representación política. Esto es, la incorporación de estos modelos en el diseño de las políticas públicas está indisolublemente asociado con los procesos de transformación democrática.⁵¹

La elaboración de nuevas políticas sociales y la transformación de las instituciones, constituyen un proceso decisivo, en un marco global de articulación y agregación de intereses. No existen mecanismos homogéneos o únicos de valoración de los intereses. El universo de representación política es heterogéneo. En él coexisten varias formas de representación política, de articulación y agregación de intereses, que responden a lógicas, momentos y espacios determinados, con reglas de funcionamiento propias.

Las preferencias y los comportamientos de diversas "sociedades civiles" no son fácilmente compatibles. La sociedad de individuos tiende a entenderse y actuar como conjunto de ciudadanos libres, electores y opinadores, interesados más en la producción de instituciones generales que en prestaciones singulares materiales. La sociedad de masas tiende a actuar en colectivos, como corporaciones (civiles y políticas) demandantes de decisiones que resuelvan sus problemas sociales específicos en una economía que presenta una mayor astringencia de recursos y por tanto una mayor competencia porque sus problemas aparezcan como de interés público.⁵²

Desde el punto de vista de los modelos de gestión de las demandas sociales, existe la necesidad (instrumental, operativa) de "imponer autoridad" en un contexto donde puede resultar casi imposible establecer un número limitado de formas de representación. No obstante los requerimientos de conciliar el combate a la desigualdad social con nuevos demandantes, se traduce en la necesidad de establecer circuitos primarios y secundarios de representación. Al mismo tiempo se requiere lidiar con las formas antiguas de representación (corporativas, interpersonales) que tendrían que ser incorporadas de manera funcional a los nuevos modelos de gestión y toma de decisiones que contengan las nuevas instituciones públicas.

La vía de la modernización política no puede ser otra que la que lleve, del nivel de la pluralidad social -respetándola-, al de la unidad política -fomentándola-. Este asunto se refuerza llevando al consenso como único criterio válido de legitimidad que, por su propia naturaleza, exige la representatividad. Como

⁵¹ Proud'Homme, J. F. (1989). "Política pública y representación política", en *Revista Nexos*, septiembre, México, D. F.

⁵² Aguilar Villanueva, L. F. (1990). "La Reforma del Estado".

nos lo recuerda J. F. Santillán, el problema es como traducir la diversidad social en un esquema institucional políticamente representativo.⁵³

Es ya una verdad de Perogrullo decir que la sociedad mexicana se ha vuelto más heterogénea y diversificada. Han surgido nuevos estratos, grupos, asociaciones y organizaciones de muy diversa índole que se agregan y desagregan con una gran velocidad. Sin embargo, ésta diversidad y éste dinamismo no han logrado reflejarse con toda nitidez en las instituciones políticas. El tejido plural del país parece no encontrar correspondencia con el marco institucional de la república. Todo ello, a pesar de la fuerte presencia opositora en el ámbito legislativo (J. F. Santillán, 1990).

La nueva realidad política todavía no tiene una identificación adecuada con la pluralidad social. Parece conveniente que esa complejidad social se reflejase en una mayor influencia y presencia en las instituciones públicas. La modernización política requiere actuar a favor de una mayor correlación entre pluralidad social y representación política.⁵⁴

La política en materia de bienestar social, en esta transición, requiere combinar las dos lógicas, la liberal y la estatal, la ciudadana y la corporativa, la democrática y la autoritaria. La centralidad que tiende a asumir la modalidad ciudadana en los últimos tiempos produce desajustes fuertes con respecto a la forma de representación corporativa. Una política social moderna no puede definirse por la incorporación de una y la exclusión de otra. La búsqueda de nuevas formas organizativas, institucionales, de nuevas prácticas políticas y reglas de comportamiento, será la tarea y la inquietud, acaso el conflicto principal de los próximos años.⁵⁵

Al finalizar la década de los ochenta el sentimiento de retroceso en lo tocante a las condiciones de vida de la población es innegable. Esta idea nos llevó en el pasado inmediato a la noción de que todavía "faltaba mucho por hacer". Sin

⁵³ Santillán, F. J. (1990). "Pluralidad social y representatividad política", en *El Nacional*, 27 de diciembre, México, D. F.

⁵⁴ De acuerdo con Santillán, en nuestro país durante años la pluralidad social y la representación política se conjugaron a través del partido oficial. Pero al volverse cada vez más heterogénea y segmentada nuestra sociedad, porciones de ella fueron quedando excluidas. Bajo estas nuevas condiciones es impostergable crear una nueva institucionalidad que permita la correspondencia entre el mosaico social y la representación política.

⁵⁵ Para un desarrollo sugerente de este punto véase Aguilar V., Luis F. "Por un Estado con los pies en la tierra", en *Revista Examen*, año 2, No. 13, 15 de junio. Jean François Prud'Homme, en el ensayo "Políticas públicas y representación política" menciona 4 formas de representación: la corporativa y la neocorporativa; la representación ciudadano-política (arena política y partidos); la representación basada en relaciones personales y formas interpersonales de poder y por último, el acceso directo a los centros de poder.

embargo, también pudo significar una creciente improductividad social de nuestras instituciones. La crisis ha puesto cada vez más al descubierto que no es posible acceder a un mejor estadio de bienestar social con las mismas prácticas y estrategias de antaño. Los cambios de la economía y la política reclaman de nuevas acciones públicas y de una reforma *institucional* en profundidad que incruste en las entidades estatales las demandas populares y permita mayores niveles de acción colectiva, con mayor eficacia en la superación de los problemas de la seguridad y de la previsión social. Es difícil definir, en todos sus contornos el modelo ideal de decisión pública que se necesita en materia de bienestar social. Ello tendrá que ser más punto de llegada que de partida, pero la referencia institucional que se requiere y las políticas públicas que urgen tienen que construirse y formularse tomando en consideración su impacto sobre el universo de la representación política.⁵⁶ La modernización política implica actuar en favor de una mayor correlación entre pluralidad social, participación y representación política.

⁵⁶ Proud'Homme, J. F. (1989). "Políticas públicas y representación política", en *Revista Nexos*, septiembre, México, D. F.