

PERSPECTIVAS DE LA CONCERTACIÓN SOCIAL EN MÉXICO

Carlos MARTÍNEZ ASSAD *

Con una definición tan elemental de concertación como la del acuerdo entre las partes, podría sostenerse que existe desde que la sociedad conoció el conflicto, es decir desde los tiempos más remotos. En las sociedades modernas interesadas en la búsqueda de una hegemonía, los grupos sociales tuvieron que conciliar intereses, hacer a un lado diferencias y ajustarse a las necesidades de su tiempo.

A medida que el mundo se convulsionaba, los análisis tuvieron que empeñarse en encontrar alternativas teóricas para interpretar la complejidad de la sociedad moderna. El capitalismo irrumpió en forma violenta y fue necesario ajustar las teorías existentes. El marxismo mostró su capacidad para analizar aun las situaciones más críticas, pero a medida que el siglo XX avanzaba se hacía imperativo encontrar nuevos planteamientos que permitieran explicar la irrupción de las masas y la complejidad del Estado actual.

Ante los cambios sociales y de las formas del Estado, se mostró como un imperativo su ajuste a las teorías encargadas de interpretarlos. Los procesos de construcción de las interpretaciones, sin embargo, son más amplios que los cambios que se gestan en la sociedad. Se puede afirmar que difícilmente el cambio de las mentalidades puede ir a la par que el cambio social. Pero lo que sí resulta imprescindible es mantener la crítica como el lente por medio del cual deben mirarse esos cambios, sobre todo cuando se presume una postura de objetividad.

De ahí que el concepto de hegemonía fundado por Antonio Gramsci, con todo su contenido marxista, haya permitido estudiar y entender las relaciones que se gestaban en la sociedad occidental. Pasando por distintas acepciones entre las cuales destacará la creación de un sistema de alianzas que desde su perspectiva permitirían al proletariado convertirse en clase dirigente y dominante.¹ Gramsci concluye un criterio

* Director del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM.

¹ Gramsci, Antonio, "Sobre la cuestión meridional", en María Antonietta Maccio-

metodológico para la ciencia política en el sentido de que “la supremacía de un grupo social se manifiesta de dos modos, como dominio y como «dirección moral e intelectual»,”² relacionando ambas funciones como elementos que integran toda actividad política de tipo hegemónica.

En *Il Risorgimento*, Gramsci definió la función dirigente como la capacidad que tiene una clase para ser hegemónica y “armonizar sus intereses y aspiraciones con los intereses y aspiraciones de los otros grupos”.³ De la misma forma, Lenin tenía muy presente la política de alianzas como imperativo en la conformación hegemónica de una clase social. En *Notas sobre Maquiavelo*, Gramsci expone que:

... la hegemonía presupone indudablemente que se tiene en cuenta los intereses y las tendencias de los grupos sobre los cuales se ejerce la hegemonía, que se forme un cierto equilibrio de compromisos, es decir que el grupo dirigente haga sacrificios de orden económico-corporativo, pero es también indudable que tales sacrificios y tal compromiso no pueden concernir en lo esencial, ya que si la hegemonía es ético-política no puede dejar de ser también económica, no puede menos que estar basada en la función decisiva que el grupo dirigente ejerce en el núcleo rector de la actividad económica.⁴

Por lo tanto, la política de alianzas resulta fundamental para el desarrollo de cualquier clase que aspire a obtener una posición hegemónica. Pero para llegar a esa situación, la clase debe buscar el consenso y utilizar la coerción en última instancia. La hegemonía opera sólo cuando para ejercer la hegemonía predomine la vía consensual sobre la coercitiva. La clase es hegemónica cuando es dirigente más que dominante.

Aunque la teoría gramsciana recurre a su sistema de interpelaciones orientado a la conquista de la hegemonía por el proletariado, es posible tomarla como marco de referencia para entender la concertación social y vislumbrar sus posibilidades teóricas, antes de reducirlas a una cuestión meramente pragmática.

El concepto de hegemonía es una contribución valiosa para reflexionar sobre la dominación política en América Latina y en particular en México. Para este país, el problema de las formas que asume la deno-

chi, *Gramsci y la Revolución en Occidente*, México, Siglo XXI Editores, 1975, apéndice, p. 292.

² Gramsci, Antonio, *Il Risorgimento*, Buenos Aires, Editorial Granica, 1974, p. 96.

³ *Ibidem*, p. 140.

⁴ Gramsci, Antonio, *Notas sobre Maquiavelo, sobre política y sobre el Estado moderno*, México, Juan Pablos editores, 1975, p. 55.

PERSPECTIVAS DE LA CONCERTACIÓN SOCIAL EN MÉXICO 569

minación política reviste dificultades que encontrarían su explicación en la manera como están constituidas las distintas fuerzas económicas que dan vida al desarrollo del capital. A lo que se agrega el marcado autoritarismo del funcionamiento estatal, al menos como se resuelven los conflictos que atentan contra su legitimidad, porque su actuación como factor de equilibrio en las pugnas trabajo-capital ha sido hasta cierto punto eficaz.

Por otra parte, los enfrentamientos políticos en una sociedad desigual con clases antagónicas requieren de un lugar para la resolución del conflicto; éste puede darse en cuanto a contenidos económicos, como la lucha sindical; políticos, como en las elecciones e ideológicos, como en los medios de comunicación colectiva: prensa, radio y la influyente televisión.

Algunos de esos conflictos se han desarrollado en un escenario histórico como las luchas por las reivindicaciones agrarias o más moderno como en las pugnas ideológicas partidarias, cuyo espectro se amplió notablemente en el país a partir de la reforma política de los años setenta.

Todos esos conflictos encontraron solución en distintos escenarios surgidos del proceso revolucionario que adquirió su forma legal con la Constitución de 1917. La originalidad de los procesos y su contenido jurídico dieron las pautas del desarrollo futuro del país. Las primeras formas de concertación surgirían en esos años sobre todo entre los obreros y los patronos. En oposición al fuerte enfrentamiento que opuso, en ocasiones a través de las armas, a los campesinos y a los hacendados. Todo ello en el marco de una lucha entre distintas facciones políticas que sólo se dirimieron ante la hegemonía obtenida por el grupo encabezado por el general Álvaro Obregón.

Con la constitución del Partido Nacional Revolucionario en 1929 se concertarían los intereses de los distintos grupos políticos que proliferaron en todo el territorio nacional. Con la institucionalización política de los años del cardenismo fueron abatidos los últimos cacicazgos fuertes y el México de la negociación se hizo presente. Al presidente Cárdenas correspondió realizar uno de los más amplios repartos agrarios que conoció el país, destruyendo las grandes haciendas con las armas legales y sentando a la mesa de la negociación a obreros e industriales. En 1936 el presidente se ve forzado a arbitrar el conflicto de los obreros de la empresa vidriera del cada vez más fuerte Grupo Monterrey y los industriales, mismos que después de graves problemas aceptan el laudo presidencial y llegan a una negociación que favoreció,

al menos en esos momentos, a los obreros. No es casual que se trata justamente del año de la creación de la Confederación de Trabajadores de México (CTM), sin lugar a dudas el aparato corporativo más importante de los creados por el México institucional.

Confluían en la naciente organización las centrales que agrupaban a los trabajadores de México y respondiendo a los ensayos realizados por el Comité Nacional de Defensa Proletaria estructurado dos años atrás para hacer frente al embate del callismo contra el presidente Cárdenas. La CTM aspiró a quedar integrada por federaciones regionales o nacionales y sindicatos industriales nacionales.⁵

Aunque la gran central de los trabajadores surgió como uno de los grandes aparatos corporativos del Estado, su relación política se estableció con el Partido Nacional Revolucionario, pero su distanciamiento inicial no tiene nada que ver con la aproximación que se dio años más tarde. La incorporación de los sectores obrero, campesino, militar y popular en el Partido de la Revolución Mexicana fue el resultado de un proceso histórico complejo que respondía a la necesidad de lograr la corporativización como un proyecto político que tenía a las masas como actor central. A esa época responde la formación de frentes populares que permitían a la clase obrera hacer alianza con los sectores medios para obtener reivindicaciones económicas y reforzar los regímenes democráticos. La política frentista que se estructuró en México entre la formación de la CTM en el mes de febrero de 1936 y la reestructuración del PNR en PRM en el mes de marzo de 1938 va a explicar las alianzas establecidas durante ese lapso.

La idea de luchar contra un enemigo común ha aglutinado a actores sociales de distinto rango. Es una de las hipótesis de la teoría del conflicto, que la identificación de un objeto extraño al grupo permitirá la asociación, muchas veces espontánea, de actores diferenciados. La CTM y su sistema de alianzas en la perspectiva más actual sólo puede ser explicada en relación a sus orígenes.

Sucedió hasta cierto punto lo mismo en la génesis de la Confederación Nacional Campesina, en donde coincidieron asociaciones agrarias de diversa índole política. Hasta llegar a consolidarse en el año de 1938, es decir durante el cardenismo que posibilitó una de las alianzas de clases más amplias de la historia del país. Coincidieron en ella grupos regionales y de orientación nacional y al igual que la CTM, la iz-

⁵ Marván, Ignacio. "La política del Frente Popular y la formación del PNR", *75 años de sindicalismo mexicano*, México. Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1986, pp. 527-542.

PERSPECTIVAS DE LA CONCERTACIÓN SOCIAL EN MÉXICO 571

quiera tuvo un lugar fundamental, aunque con el tiempo se subordinó a las decisiones estatales.

La corporativización de los trabajadores al Estado era un hecho al finalizar la década de los treinta. La relación del Estado con las masas se legitimó después de un intenso reparto agrario y de la concesión reivindicadora de las demandas obreras. En el espacio político del cardenismo la apertura y el reconocimiento del conflicto derivó en una de las acciones estatales de reivindicación de la soberanía del país y de las necesidades obreras. Con la expropiación del petróleo a las compañías extranjeras, principalmente inglesas y norteamericanas, el Estado reforzaba la alianza existente y concertaba los intereses nacionales en la defensa del país.

Con la presidencia del general Manuel Ávila Camacho (1940-1946) la concertación de todos los mexicanos encontró eco ante la amenaza fascista, y durante la Segunda Guerra Mundial el país se unifica. Los empresarios que habían venido dando muestras de descontento frente a la política cardenista van a coincidir con el nuevo presidente sobre todo en lo que concierne al cambio del eje para la acumulación capitalista a todas vistas favorable para la burguesía. Del patrón de acumulación primario exportador se pasó al patrón de desarrollo industrial sostenido que la coyuntura de la guerra favorecía enormemente. La política de conciliación del avilacamachismo incluyó a las fuerzas empresariales agrupadas ya en la CONCAMIN y la CANACINTRA, a los Estados Unidos y la CNOP como el agrupamiento de los políticos incondicionales. Paralelamente se favoreció en el campo a los grandes propietarios agrícolas y los grupos más conservadores tomaron posiciones en distintas esferas de lo social. En cuanto al sindicalismo combativo de los años pasados, se dirimían en los grandes sindicatos (petroleros, ferrocarrileros y mineros) pugnas internas que disminuían su capacidad negociadora frente a la empresa y el Estado. En la práctica la CMT perdió la posición hegemónica que había mantenido hasta entonces.

Al finalizar la guerra, y ante la crisis económica en la cual el país debería encontrar su rumbo terminado el conflicto bélico, el régimen del presidente Miguel Alemán se caracterizó por una política más abierta hacia las inversiones extranjeras. La concertación no fue un punto fuerte de la política alemanista. Al contrario, la distancia entre Estado y trabajadores pareció ampliarse. A poco tiempo de asumir la presidencia, Alemán ordenó reprimir un paro de la sección 34 del Sindicato de Trabajadores Petroleros y la fuerza pública puso fin al con-

flicto ferrocarrilero e impuso una dirección sindical espuria dando contenido al concepto de "charros" que se utilizó a partir de entonces. El régimen se clausuró con la represión a los trabajadores mineros de Nueva Rosita y Cleote.

Se puso fin a la política de acuerdo y alianza entre los trabajadores y el Estado de la época cardenista, a la conciliación durante el avilacamachismo, para llegar a una época de franco deterioro de esa relación. El problema de la legitimidad del régimen apareció notablemente en las elecciones de 1952, cuando surgió una de las candidaturas de oposición más fuertes contra el partido oficial recientemente redefinido como PRI. Sin embargo, este partido terminó por imponerse en una de las situaciones más conflictivas de la historia del país.

El marcado deterioro del Estado coincidía también con los signos desalentadores de la economía; terminada la guerra de Corea (1950-1953) y "...encontrándose la economía norteamericana en franca recesión, la demanda de artículos mexicanos experimentaba un fuerte descenso".⁶ La sustitución de importaciones exigía grandes inversiones y de parte de los nacionales ésta no aumentaba para contrarrestar el efecto de la salida de capitales después de la devaluación del peso frente al dólar. La solución fue de nuevo la inversión de los extranjeros y ésta se incrementó en más de cien millones de dólares anuales.

La inflación y la concentración de la riqueza en unas cuentas manos deterioró los niveles de vida de las clases subalternas. El campesinado fue de las más afectadas y la emigración hacia los Estados Unidos aumentó en términos considerables luego que el amparo agrario hizo disminuir en forma notable el reparto de la tierra.

Se trató de una época de contención del conflicto obrero y de desaliento de las demandas de los trabajadores; el número de huelgas fue de doscientas en todo un sexenio, uno de los promedios más bajos que registra la historia y una evidencia de escasa concertación para dirimir diferencias y encontrar soluciones.

No era fortuita la declaración del secretario del Trabajo a principios de agosto de 1954, de que el país tendría "dos años de tranquilidad obrera", al comentar la revisión de la mayor parte de los contratos de trabajo que se habían celebrado. Esto implicaba que se tenía la certeza de que ningún conflicto de importancia se vislumbraba, el que

⁶ Pozas, Ricardo y Aurora Loyo, "Los últimos proletarios del cardenismo", 75 años de sindicalismo mexicano, pp. 587-630.

hubiera podido entorpecer la marcha del proyecto económico que se gestaba.⁷

Es la época de superación de las tensiones a fin de medir la fuerza de los actores involucrados, cuando la burocracia sindical se impuso a las bases trabajadoras y se comprobó el "buen funcionamiento" de las estructuras sindicales ya que se enfrentó la devaluación sin grandes muestras de conflicto.

Es posible observar que a partir de 1955 la inversión extranjera se convirtió en "un apoyo básico de la estrategia del crecimiento"; se da una "política de control de precios y de restricción relativa del gasto público" para controlar la inflación y se "detuvo la vertiginosa alza del costo de la vida". La recuperación salarial y el crecimiento económico tiende a ser sostenido. Todo lo cual plantearía "las bases esenciales en las que descansaría el llamado "desarrollo estabilizador".⁸

El reajuste económico del sexenio del presidente Adolfo López Mateos se inicia poniendo fin a una de las huelgas que más huella ha dejado en la conciencia de los obreros, es decir, la huelga de ferrocarrileros de 1958. En ese año, la insurgencia atrae a los telegrafistas y a los maestros y sin llegar a una solución, los ferrocarriles son reprimidos en febrero de 1959 y desarticulado su movimiento. El número de huelgas sin embargo se acrecienta respecto al sexenio anterior y el presidente introduce reformas al artículo 123 de la Constitución, creando en particular el apartado B que regula las relaciones de los trabajadores del Estado. Nacionaliza la industria eléctrica en 1960 y asiste a la creación de la Central Nacional de Trabajadores en un esfuerzo de concertación realizado por varios sindicatos entre los que figuraban los electricistas, los empleados textiles y los cañeros, entre otros, aunque con la oposición de los telefonistas.

La central sintetizaba su ideario en tres líneas generales: 1. La reivindicación de los sindicatos; 2. La restructuración democrática del movimiento obrero y su removilización para convertirlo en fuerza poderosa de la vida nacional, y 3. La intervención de los sindicatos en la lucha por conseguir un mejor nivel de vida.⁹

⁷ Reyna, José Luis. "El movimiento obrero en el ruizcortinismo: la redefinición del sistema económico y la consolidación política", *De Adolfo Ruiz Cortines a Adolfo López Mateos*, México, Siglo XXI, Editores, 1981, p. 63. (Colección La clase obrera en la historia de México, vol. 12).

⁸ *Ibidem*, p. 65.

⁹ Trejo Delarbre, Raúl. "Los trabajadores y el gobierno de Adolfo López Mateos (1958-1964)", *De Adolfo Ruiz...*, pp. 157-158.

Esto, aunado a la Revolución cubana y a las constantes agresiones por parte del gobierno norteamericano, propició un entendimiento entre el Estado, las fuerzas de izquierda y el movimiento obrero organizado que pareció olvidar las dificultades del inicio de su gobierno, salvo que varios líderes de los conflictos pasados permanecían en las cárceles mexicanas. En ese contexto se creó el Movimiento de Liberación Nacional el 5 de agosto de 1961, recuperando la idea frentista de la época cardenista que se evoca en ese momento con la presencia en esa organización de varios cardenistas y del mismo Cárdenas. "El MLN constituye un importante esfuerzo de acción conjunta proveniente de diversas corrientes de opinión".¹⁰

A partir de entonces hay una suerte de inmovilismo en el sector obrero que se expresó en escasos movimientos y huelgas, en particular de los sindicatos más importantes, en el gobierno de Gustavo Díaz Ordaz. Periodo en que la gran modernización y urbanización que ha experimentado el país motiva la aparición de los movimientos estudiantiles y de la guerrilla en sus distintas acepciones. Es un periodo de sobresalto para las organizaciones de izquierda y finalmente son pocos los acuerdos entre el Estado y los grupos sociales.

Es por tanto una época que se caracteriza por el movimiento estudiantil de 1968 y la represión hacia los estudiantes y los grupos sociales que lo apoyaron. Se dieron también movimientos de profesionales como el de los médicos y se hizo un gran esfuerzo de concertación al crearse en 1966 el Congreso del Trabajo con la participación de veintisiete agrupaciones sindicales y los líderes sindicales más prominentes del momento: Fidel Velázquez, Antonio Bernal, Rafael Galván, Luis Gómez Z. y Marcos Montero. Pese a la fuerza que aparentemente adquirirían los trabajadores respaldados por esa organización, sus demandas no fueron escuchadas en términos significativos, en las de aumentos de salarios, éstos se mantuvieron generalmente por abajo de un 10%.¹¹ En el campo se mantuvo, sin embargo, un reparto agrario que en proporción resultaba de los más altos de los realizados en los últimos tres gobiernos.

Después de treinta años de "crecimiento no compartido" y quince de desarrollo estabilizador, Luis Echeverría incluía en su programa de gobierno "una mejora en los niveles de vida", "la modernización del

¹⁰ *Ibidem*, p. 163.

¹¹ *Cfr.*, Fernández Christlieb, Paulina y Octavio Rodríguez Araujo, *En el sexenio de Tlatelolco (1964-1970)*, colección La clase obrera en la historia de México, México, Siglo XXI, 1985.

agro y la industria" y "la necesidad de mantener el equilibrio en la balanza de pagos".¹² La llamada "apertura democrática" propició el surgimiento de una insurgencia sindical que reivindicó su autonomía de los aparatos estatales y planteó alternativas distintas a las del movimiento obrero encasillado en las organizaciones oficialistas. El sindicalismo y la reestructuración de la izquierda tan golpeada en los años previos dieron la nota de un momento nuevo de las relaciones Estado y sociedad.

La democratización del movimiento sindical independiente resultó una variante poco conocida hasta entonces que obligó a nuevas definiciones, sin que por supuesto ello alterara en forma estructural los componentes básicos del sistema político, así como del tipo de negociación más frecuentada.

Junto al movimiento independiente de los sindicatos, se abrió una nueva perspectiva de sindicalismo entre los trabajadores universitarios que, luego de varios conflictos y negociaciones, llegarían a la creación de sindicatos universitarios. Hechos en que la izquierda partidaria se involucró identificándose en esa nueva forma de asociación sindical.

Por otra parte, la burguesía empresarial irrumpía en el espacio político de manera mucho más decidida, en particular habían de trascender los exabruptos del Grupo Monterrey que a través de distintas acciones se empeñó en un momento dado en deslegitimar la figura presidencial. El enfrentamiento fue tal, que al finalizar el sexenio se consideró factible la posibilidad de un cambio político del Estado presionado para asumir posiciones derechistas.

Después vendría, con la presidencia de José López Portillo, una política recesiva con un movimiento obrero sometido y sin pedir aumentos salariales sustantivos. Es la época de más proyectos y reformas que ocultan intenciones más tecnocráticas que políticas. La reforma política de 1976 amplió el espectro partidario de las reformas de participación, pero se dio una especie de contracción en el movimiento obrero. La negociación parecía destinarse al ámbito partidista en el cual el PRI continuaría como el líder con más curules y posiciones en el sistema político. Dispuesto a negociar porque, como se reconoció en ese momento, corría el peligro de quedarse solo sin contendientes con los cuales debatir.

Los excesos de la petrolización del país y la crisis reconocida abiertamente a partir de 1982, limitaron ciertamente la posibilidad de llegar a acuerdos que favorecieran a los grupos colocados en el nivel inferior

¹² Basurto, Jorge, *En el régimen de Echeverría: rebelión e independencia*, Colección La clase obrera en la historia de México, México, Siglo XXI, 1983, p. 11.

de la sociedad. Las alianzas se dieron más en el espacio político electoral que en la negociación de los conflictos sindicales o incluso agrarios.

En un momento de fuerte recesión económica, de un endeudamiento externo nunca antes conocido en el país, las necesidades no pueden ser satisfechas sobre todo cuando entran en vigor programas continuos de ajustes y reajustes sobre las espaldas de los trabajadores.

La democracia sin concertación de intereses difícilmente podrá ser una realidad en México. Ésta puede ser significativa si en la continuidad y discontinuidad del sistema político mexicano se siguen reproduciendo los mecanismos que han hecho posible la negociación de los conflictos a lo largo de su historia reciente. Para lo cual es necesario su renovación para evitar caer en la dificultad de no poder dialogar y llegar a un conflicto de imposible solución.

La capacidad de concertación de los grupos existentes puede ayudar a superar los tropiezos, hacer posible el consenso y evitar una ruptura que pueda alejar al país del camino de la democracia.