



**UNIVERSIDAD DE CHILE  
FACULTAD DE FILOSOFIA Y HUMANIDADES  
ESCUELA DE POSTGRADO**

---



## **NEOLIBERALISMO AVANZADO EN AMÉRICA LATINA HOY**

Colombia, México y Perú

Tesis para optar al grado de Magister en Estudios Latinoamericanos

Autor: Giorgio Boccardo Bosoni

Profesor Guía: Grínor Rojo de la Rosa

Santiago, diciembre 2014



## Índice

Resumen.....	6
Introducción.....	7

### Capítulo 1

<b>Sociogénesis del “neoliberalismo avanzado” en América Latina.....</b>	<b>18</b>
1.1. ¿Por qué el giro neoliberal en América Latina?.....	20
1.1.1. El fracaso de la segunda industrialización sustitutiva.....	23
1.1.2. Consideraciones sociales y políticas de la crisis económica de los ochenta en América Latina.....	25
1.2. La política económica neoliberal.....	30
1.3. El Estado en el neoliberalismo.....	37
1.3.1. La nueva acción estatal: el otro decálogo.....	38
1.3.2. La democracia neoliberal.....	44
1.4. Neoliberalismo y neoconservadurismo: ¿una alianza contradictoria?.....	47
1.5. Justificación de los casos nacionales seleccionados.....	50

### Capítulo 2

<b>Colombia y la imposible construcción de un orden nacional.....</b>	<b>54</b>
2.1. La crisis de la república liberal y los orígenes sociales de la violencia política..	56
2.2. La arremetida oligárquica: auge y caída del bipartidismo colombiano.....	61
2.3. La “república en llamas” (1978-1990).....	68
2.4. Los inicios de la avanzada neoliberal (1990-2002).....	73
2.4.1. Diseño e implementación de las reformas neoliberales.....	75
<i>Consideraciones sociopolíticas del Plan Colombia.....</i>	<i>80</i>
2.5. La consolidación del “neoliberalismo avanzado” (2002-2010).....	81
2.5.1. Reformas de profundización neoliberal.....	82
2.5.2. La política colombiana en el marco de la doctrina de la “seguridad democrática”.....	84

2.6.	Panorama social en el neoliberalismo colombiano.....	88
2.7.	Dificultades históricas de constitución de la nación colombiana.....	91

### Capítulo 3

<b>México y la dilución de la “sociedad nacional revolucionaria”.....</b>	<b>93</b>
3.1. El largo agotamiento de la sociedad nacional revolucionaria.....	95
3.1.1. Tensiones en la alianza nacional revolucionaria (1958-1970).....	99
3.1.2. Reacomodos y quiebres en las bases sociales del PRI (1970-1982).....	103
3.2. La crisis mexicana y la década perdida en América Latina.....	109
3.3. El inicio del giro neoliberal: la “revolución salinista” (1988-1994).....	115
3.4. La “transición de terciopelo” (1994-2012).....	122
3.5. Panorama social del México neoliberal.....	129
3.6. El retorno del PRI sin la sociedad nacional revolucionaria.....	131

### Capítulo 4

<b>Perú y la revolución neoliberal.....</b>	<b>134</b>
4.1. La larga crisis oligárquica y los intentos de construcción de un orden nacional- popular.....	136
4.1.1. Intentos de democratización política e irrupción de las fuerzas nacional- populares.....	139
4.1.2. La nueva desnacionalización del Perú y la profundización de la crisis oligárquica (1948-1968).....	141
4.2. La “revolución” de los militares nacional- populares (1968-1980).....	148
<i>Límites del corporativismo militar.....</i>	<i>152</i>
4.3. La apertura democrática y la crisis de lo nacional- popular (1975-1990).....	155
4.4. La imposición del neoliberalismo en el Perú (1990-2001).....	159
4.4.1. El programa neoliberal de Fujimori.....	162
<i>El apoyo empresarial a Fujimori y la formación de la alianza dominante.....</i>	<i>164</i>
4.4.2. Tensiones entre el neoliberalismo y el autoritarismo.....	166
4.5. El neoliberalismo democrático con tintes nacionalistas y apristas.....	168
4.6. Panorama social en el neoliberalismo peruano.....	171

4.7.	El retorno del nacionalismo en tiempos del neoliberalismo avanzado.....	174
------	---	-----

## **Capítulo 5**

	<b>Notas sobre el “neoliberalismo avanzado” en América Latina.....</b>	<b>177</b>
--	--	------------

5.1.	La crisis del orden oligárquico y la imposible sociedad nacional-popular.....	177
------	---	-----

5.2.	La formación de una nueva alianza dominante.....	180
------	--	-----

5.3.	Los límites del autoritarismo político y el nuevo neoliberalismo democrático...	183
------	---	-----

5.4.	¿En el neoliberalismo avanzado se acaba la sociedad?.....	184
------	---	-----

5.5.	Desafíos del pensamiento social latinoamericano.....	186
------	--	-----

	<b>Bibliografía.....</b>	<b>188</b>
--	--------------------------	------------

	<b>Anexos.....</b>	<b>213</b>
--	--------------------	------------

## Resumen

La transformación neoliberal ocurrida en el último cuarto de siglo en América Latina produjo mutaciones importantes en las modalidades de desarrollo capitalista en los países de la región. En particular, existe un grupo de países, a saber, Colombia, México y Perú, que –aunque con distintos grados de avance y disímiles cursos sociohistóricos– se distinguen por el avance ininterrumpido de un programa de reformas neoliberales.

En estas experiencias nacionales se observa la irrupción de fuerzas sociales que promueven el giro neoliberal –gran empresariado nacional, tecnocracias, capital multinacional- y que configuran una poderosa alianza dominante que orienta la acción estatal hacia modalidades subsidiarias y políticas económicas de tipo monetarista. Los pilares de la sociedad nacional-popular, a saber, fracciones del empresariado nacional, burocracias públicas y franjas obreras industriales, son drásticamente desarticulados, pero también el Estado de Compromiso y la orientación desarrollista de la política económica. Todo lo anterior ocurre en un contexto de autoritarismo político exacerbado producto de la ejecución de doctrinas de “seguridad nacional” que permiten a los gobiernos enfrentarse a las guerrillas rurales y urbanas, o al narcotráfico, así como también impedir la proyección de alternativas políticas al orden neoliberal.

Los tres casos que esta investigación toma como objeto de estudio (Colombia, México y Perú) permiten indagar de forma comparada y relacional el derrotero por el cual se desenvuelve en América Latina un patrón de acumulación capitalista denominado “neoliberalismo avanzado” y, con ello, ahondar en la comprensión sociohistórica de variantes de transformación a escala nacional y regional.

**Palabras clave:** neoliberalismo avanzado, Estado subsidiario, alianzas dominantes, fuerzas sociales, lo nacional-popular, América Latina.

## Introducción

El 28 de abril del 2011 los presidentes de Chile, Colombia, México y Perú forjaron una poderosa alianza continental para proyectar competitivamente sus economías en los mercados internacionales y así convertirlas en el destino privilegiado de la inversión extranjera en América Latina. Sin embargo, tras este llamativo acuerdo económico se erige una articulación cuyos fundamentos exceden con creces la posición geográfica que ocupan estos países en el continente. En efecto, la denominada Alianza del Pacífico convocó a los gobiernos que han impulsado, sostenida e ininterrumpidamente, reformas neoliberales en su modelo de desarrollo nacional y orientado la acción estatal a fórmulas subsidiarias. Y si bien, los orígenes históricos, los contextos sociales y la cultura política nacional de cada uno de estos países registra diferencias significativas, es posible advertir que entre éstos existe una confluencia respecto de sus políticas económicas y su forma de concebir el Estado.

Los promotores de este pacto aseguran que la confluencia entre Chile, Colombia Perú y México se explica a partir del sostenido crecimiento económico<sup>1</sup> y la estabilidad democrática alcanzada, el respeto a la institucionalidad vigente, el irrestricto cumplimiento de los tratados y compromisos internacionales, así como también las condiciones plenas para el despliegue de un modelo económico de libre mercado. Escenario opuesto, según ellos, al de los países de la costa atlántica, los cuales deben mantener políticas de protección y subvenciones a la producción nacional que atentan contra la “competencia justa” y, a su vez, sostener costosas políticas sociales “populistas” que benefician a extensas franjas de la población.

En ese sentido, se puede comprender la formación de esta original “entente neoliberal” como el resultado de disímiles y prolongados derroteros nacionales que, en varios casos, significaron la recuperación de sus alicaídas sociedades tras la larga recesión de los años ochenta. A excepción del caso chileno, donde las reformas estructurales se

---

<sup>1</sup> Al 2012 los cuatro países producen el 35% del PIB regional, integran un mercado de alrededor de 209 millones de potenciales consumidores y trabajadores, por ellos circula alrededor del 50% de las importaciones y exportaciones, reciben cerca del 27% de la inversión extranjera directa y alcanzan una tasa de inflación promedio del 2,7% cuando la regional es de un 4,7% (Cancillería de la República de Colombia, 2013).

inician con anterioridad a la mentada crisis, el “giro neoliberal” aparece en el resto de América Latina como una opción política tras una serie de intentos frustrados de los gobiernos por recuperar la orientación industrializadora y protegida de sus economías (Rodríguez, 1993), así como también luego de una creciente pérdida de legitimidad de las políticas de integración promovidas por los Estados de Compromiso (Weffort, 1968). Pese a lo anterior, la férrea respuesta de las fuerzas sociales y políticas del periodo nacional-popular<sup>2</sup> y la propia incapacidad de aquellas que impulsan la transformación va a implicar que el avance de las reformas neoliberales en la región no sea uniforme (Ruiz, 2013).

A comienzos de los noventa, varios gobiernos electos democráticamente inician reformas estructurales con el propósito de transformar sustantivamente la política nacional-popular y la orientación desarrollista de la economía, pero también para desarticular a las fuerzas sociales gestadas en ese periodo. Estas fuerzas fueron consideradas como las principales responsables, según los promotores del neoliberalismo, de la crisis política y social que provocó prolongadas dictaduras militares en buena parte de la región. No obstante, a fines de la última década del siglo pasado, el grado de apertura alcanzado por las economías nacionales las tornó demasiado vulnerables al libre tránsito de capitales especulativos y a los vaivenes económicos de los países del sudeste asiático, desatando nuevas crisis y una oleada de protestas que gatilló la salida de varios presidentes. Ante este escenario de inestabilidad, los gobiernos que asumen el poder a comienzos del siglo XXI van a profundizar o revertir la orientación neoliberal que, una década antes, imprimieron sus antecesores al estilo de desarrollo nacional.

Frente a este nuevo escenario de crisis, la ortodoxia monetarista endosó el fracaso de la apertura económica al pesado lastre heredado del periodo anterior<sup>3</sup>: es decir, primero, al manejo “irresponsable” de la economía en base a criterios políticos sin sustento técnicos; segundo, al enorme tamaño alcanzado por la deuda externa como forma de sostener la industrialización sustitutiva; tercero, a los mecanismos clientelares de distribución de la renta dirigido hacia las fuerzas sociales organizadas con capacidad de presión, como eran las franjas medias y los obreros industriales; y, finalmente, a los altos niveles de corrupción

---

<sup>2</sup> La noción de lo nacional-popular se puede revisar con mayor detalle en Faletto (1979).

<sup>3</sup> Las críticas de los economistas neoliberales a los economistas desarrollistas se puede revisar en Estrada (2005).

presentes en las burocracias tradicionales “enquistadas” en el Estado. El corolario de esta crítica fue que los gobiernos debían profundizar y perfeccionar las políticas económicas y sociales de orientación neoliberal impulsadas desde comienzos de los noventa, pero mediante una activa intervención de la acción estatal (Stolowicz, 2009).

En cambio, los economistas desarrollistas apuntaron sus dardos a la excesiva vulnerabilidad con que la ortodoxia neoliberal había expuesto a los países latinoamericanos, fruto de la apertura comercial, monetaria y financiera (Sunkel, 2007). El arribo de capitales multinacionales –sobre todo financieros–, la privatización productiva y el retorno de la actividad primario exportadora –tal como recomendaba el nuevo ideario económico plasmado en el denominado Consenso de Washington– significó una pérdida de competitividad local e internacional del sector industrial nacional. Además, producto de la creciente flexibilización y precarización del mercado laboral, así como también por la reducción de la cobertura y calidad de los servicios sociales públicos, millones de trabajadores asalariados tuvieron que ocuparse en empleos informales, cayeron en el desempleo abierto o en situación de pobreza extrema. En consecuencia, los denominados “desarrollistas radicales” recomendaban retornar por medio de la acción estatal decidida a una política económica nacionalista y proteccionista que favoreciera la producción de los empresarios industriales locales y a las fuerzas trabajadoras.

El predominio de una explicación económica para dar cuenta del proceso social y político en curso –tanto desde la perspectiva neoliberal como desarrollista– poco pudo esclarecer por qué si la mentada crisis de lo nacional-popular fue el denominador común en la mayoría de los países de la región y sus posteriores intentos de resolución se circunscribieron en la dirección propuesta por Washington, en algunas situaciones nacionales se modificó radicalmente la orientación del Estado y la política económica, mientras que en otras las reformas neoliberales combinaron recetas monetaristas con un tipo de acción estatal más cercana a la observada en el periodo anterior.

Desde el pensamiento social crítico, silenciado por la larga noche dictatorial, emergió con fuerza una variante que explica la transformación política y social en América Latina a partir de las teorías sobre los nuevos movimientos sociales. Esta perspectiva de análisis enjuicia el papel jugado por las clases y fuerzas sociales del periodo nacional-popular, cuyo proyecto modernizador habría sido excluyente de otras fuerzas subalternas

(Guido y Fernández, 1989). Además, pone su atención en el devenir de movimientos sociales de nuevo tipo que encabezan la resistencia a las dictaduras militares, enfrentan la crisis económica de los ochenta desde lógicas de acción comunitarias que, según estos enfoques, resultaron ser la base social de las nuevas democracias (Calderón, 1986). Los intelectuales de esta variante abandonaron el determinismo de la perspectiva clasista y productivista —la cual consideran ortodoxa y excluyente—, para centrar sus análisis en las lógicas de organización y acción colectiva de los denominados nuevos movimientos sociales. La inexistencia de relaciones recíprocamente determinadas entre los procesos económicos, políticos y sociales será uno de los ejes centrales de esta perspectiva analítica que, de alguna forma, rechaza las pretensiones de comprender la totalidad del proceso histórico. Así, estas nuevas teorías críticas redujeron el análisis a los microprocesos sociales y culturales, y supusieron que las meras prácticas discursivas eran capaces de producir una oposición a las lógicas dominantes del poder. Sin embargo, estos enfoques críticos no han podido explicar por qué estos nuevos movimientos sociales también fueron derrotados por la “avanzada neoliberal” o interpretar qué significa que algunos de estos nuevos movimientos arribaron a los espacios institucionales de poder.

En los años ochenta, las ciencias políticas pondrán el foco de su interés en la polaridad dictadura-democracia con el fin de precisar cuáles son los rasgos y actores que constituyen y proyectan un régimen político efectivamente democrático (Garretón 1996). Pero tras ello, se impondrá una politología preocupada por los diseños institucionales formales y los análisis sistémicos, mediante los que se subordinan los procesos de toma de decisiones de los Estados. Reorientada hacia este objetivo, la ciencia política dominante define nociones —como la de “gobernabilidad”— que buscan dar cuenta de una modernización política distante del sistema de las ideologías populistas y desarrollistas que predominaron en la región (Ruiz, 2013). No obstante, esos hallazgos conceptuales responden más bien a una fórmula política que vela por el fortalecimiento de las esferas decisionales de una forma cada vez más divorciada de la sociedad.

Es así como los enfoques del *rational choice* promoverán un análisis comparado entre países reducido al examen de las instituciones formales del régimen político y el accionar de los grupos elitarios, dejando fuera otros circuitos extra institucionales de poder. Esto último niega una especificidad importante del pensamiento latinoamericano, a saber,

la comprensión de los procesos de construcción de compromisos políticos entre fracciones sociales por fuera de las instituciones políticas formales (González Casanova, 1963; Weffort, 1968). En consecuencia, dicha perspectiva dominante en las ciencias políticas somete el entendimiento de la política a una lógica procedimental, desde la cual la participación en la vida pública queda reducida a una práctica individual. Ello, en definitiva, niega una comprensión de la política en tanto proceso de confrontación entre proyectos de sociedad, así como también un entendimiento de la participación como *praxis* organizada colectivamente.

En suma, lo que no pueden explicar estos enfoques económicos, del pensamiento crítico y politológicos es por qué si los países latinoamericanos fueron sometidos –en lo fundamental– a una misma influencia externa, los grados de instalación de la política económica neoliberal, la orientación de la acción estatal y la configuración de las fuerzas sociales dominantes y subalternas, difieren en forma significativa de una experiencia nacional a otra. Justamente, a contrapelo de lo que plantean dichos enfoques, las diferencias existentes entre cada una de las experiencias nacionales –sometidas de modo general a las mismas condicionantes emanadas del capitalismo desarrollado– se relacionan con la capacidad de acción de ciertas fuerzas sociales locales sobre una influencia externa dada, principalmente a partir de la orientación que adopta la acción estatal en la economía y la sociedad (Ruiz, 2013). De esta manera, según las condiciones de apertura o restricción alcanzadas por las nuevas democracias, los promotores del giro neoliberal apuntarán a una reformulación radical del papel del Estado, así como también a la desarticulación de las fuerzas sociales nacional-populares, centrando allí el eje principal de conflicto y transformación en esta etapa.

A fines de los noventa, se desenvuelven una serie de esfuerzos por avanzar hacia una comprensión sociohistórica del proceso político y económico latinoamericano en curso, en oposición a las interpretaciones ahistóricas y fragmentadas del economicismo –tanto neoliberal como desarrollista– pero también en reacción a los difundidos enfoques sobre nuevos movimientos sociales y al paradigma racional-instrumental que defienden las ciencias políticas funcionalistas.

Baño y Faletto (1999) analizan la transformación neoliberal en América Latina a partir de los procesos de diferenciación producidos en la estructura económica. Para ello

distinguen la orientación asumida por la economía hacia el mercado externo o interno, el carácter público o privado de la propiedad y la modalidad oligopólica o de competencia en que se desenvuelve el empresariado nacional y extranjero. Siendo la nueva orientación exportadora de la economía, la tendencia a la privatización de la producción y el avance de un proceso concentrador y de transnacionalización de las empresas los grandes puntos de inflexión de dicha transformación. El análisis de estos elementos permite comprender la formación de una nueva división social del trabajo que configura inéditas fracciones empresariales, franjas medias y obreras asalariadas, que coexisten conflictivamente con las fuerzas sociales del periodo anterior. En definitiva, lo que sugieren estos autores es retomar una agenda de investigación que distinga variantes nacionales ajustadas socio históricamente a esta modalidad de análisis general, así como también recuperar la escala regional como objeto de conocimiento.

Otro intento por comprender la transformación neoliberal en tanto proceso social es el realizado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). Durante la primera década del siglo XXI, esta institución promovió investigaciones relacionadas con perspectivas teóricas y estudios empíricos relativos a los cambios en la fisonomía social de los países latinoamericanos (Atria, Franco y León, 2007). Entre estas puede caracterizarse un grupo de investigaciones sobre la estratificación y movilidad desde una perspectiva gradacional, es decir, con respecto a las oportunidades de ascenso o descenso que presentaban los individuos en ocupaciones de mayor o menor prestigio social. Y otro grupo, sobre la estructura y la estratificación de las sociedades desde una perspectiva relacional e histórica, en correspondencia con los cambios de las clases, los grupos sociales y sus conflictos asociados. Salvo algunas excepciones, todas las investigaciones incluidas en ese primer esfuerzo se restringen a casos nacionales, es decir, lejanas a una interpretación de dichas transformaciones a nivel regional<sup>4</sup>. Posteriormente, otras pesquisas han abordado el panorama social latinoamericano a partir del estudio de las “nuevas clases medias” agrupando individuos –por la vía del ingreso o las pautas de consumo–, pero que escasamente se asemejan en sus rasgos socioculturales, orientaciones políticas o disposición a la acción colectiva.

---

<sup>4</sup> Más detalles respecto de los enfoques para el estudio de las clases y la estructura social en América Latina en el periodo reciente se pueden revisar en Boccardo (2013).

Portes y Hoffman (2003) consignan que, desde comienzos de los años ochenta, cuando el gran empresariado acentúa su capacidad para concentrar los ingresos y la propiedad, se produce una rápida expansión de los microempresarios y de un extenso “proletariado” en el sector informal. A su vez, las reformas neoliberales provocaron la contracción del empleo público y, en general, del empleo en el sector formal de la economía, lo que perjudicó a los grupos medios y a la clase obrera en casi todos los países. Además, el aumento de los trabajadores independientes y microempresarios informales, la expansión de los flujos migratorios hacia países desarrollados y de las tasas de delincuencia, fueron interpretados por los autores como una consecuencia directa de las políticas económicas de ajuste ortodoxo. Concluyen que estas reformas privilegiaron el retorno de una orientación primario exportadora concentrada en grandes empresas privadas de capital nacional y extranjero que, a diferencia de la industria orientada al mercado interno del periodo nacional-popular, emplea una proporción reducida de mano de obra calificada. Sin embargo, esta interpretación parece estar demasiado ajustada a los países que impulsaron un programa ininterrumpido de reformas neoliberales, específicamente al caso chileno, sin establecer distinciones entre variantes nacionales.

Para García (2008), desde fines de los años noventa, la región atravesó por un nuevo periodo de cambios. Tras una década de reformas neoliberales que provocaron, en la mayoría de los países latinoamericanos, negativos efectos sociales y económicos, arribaron al poder actores, movimientos de trabajadores o de indígenas, que hasta hace poco tiempo estaban excluidos del proceso político. Tal fenómeno, expresado en el triunfo de gobiernos identificados con la “centroizquierda”, obliga a diferenciar, según el autor, entre dos grupos de países en América Latina. Uno integrado por aquellos que pertenecen al Cono Sur como Argentina, Brasil, Chile y Uruguay; que, según García, abandonaron la etapa neoliberal ortodoxa e iniciaron una senda que combina altas tasas de crecimiento y una mejora de la mayoría de sus indicadores sociales. Otro, integrado por Países Andinos como Bolivia, Ecuador, Perú y Venezuela, con economías más dependientes del sector primario exportador y una prolongada historia de exclusión social y polarización, causa de recurrentes periodos de vacío de poder y reorganización sociopolítica. No obstante, su interpretación se sostiene principalmente en los aspectos discursivos y programáticos de los gobiernos, y los agrupamientos propuestos adolecen de un análisis sistemático de la

orientación de las economías y de la acción estatal que permita corroborar este declive del neoliberalismo en el Cono Sur.

Ruiz (2013) vincula los cambios de la fisonomía de clases sociales con las mutaciones en los tipos de acción estatal determinantes para la orientación de los modelos de desarrollo nacional. Basándose en un análisis integrado de esas transformaciones en relación al curso histórico de las últimas tres décadas en América Latina propone tres variantes de transformación: la primera, en que el avance del neoliberalismo ortodoxo tuvo un desarrollo ininterrumpido y que alcanzó importantes grados de madurez, al punto de mercantilizar prácticamente todos los ámbitos de la vida social –Chile sería el caso más representativo–; la segunda, donde el neoliberalismo fue revertido a una modalidad próxima a la nacional-popular, en la que las clases y grupos sociales organizados son nuevamente clientelizados por el Estado –como ocurre en Argentina–; la tercera variante descansa en un pacto, conocido como “liberal desarrollista”, y combina reformas típicamente neoliberales con formas de protección para clases y fracciones sociales que irrumpen durante el periodo industrial autoritario –como sucede en Brasil–.

De lo que se trata, según Ruiz, es de advertir el carácter social de estos procesos de transformación institucional y las orientaciones que alcanzan los actuales modelos de desarrollo con el fin de precisar la existencia de nuevas y antiguas fuerzas sociales –sobre todo de grupos empresariales, medios y obreros– que pugnan por incidir en la dirección del desarrollo nacional. Para finalizar, el autor sugiere que la variante de “neoliberalismo avanzado” es seguida por Colombia, México y Perú; la de “neoliberalismo revertido” por Bolivia y Venezuela; y la variante “liberal desarrollista” por Ecuador y Uruguay.

Aranibar y Rodríguez (2013) reinstalan desde la economía política la pregunta por el cambio en la orientación del desarrollo en América Latina. Proponen que en la década reciente algunos países se alejaron de la senda neoliberal, aproximándose a una variante “neodesarrollista”. Este sería el caso de Brasil y, en menor grado, de Argentina, Venezuela, Bolivia y Ecuador. En tales situaciones nacionales se reinstala una mayor centralidad de la acción estatal en la economía y se produce un distanciamiento con las políticas económicas desreguladoras; pero, al mismo tiempo, se afianza un consenso en torno a la necesidad de preservar la estabilidad macroeconómica y el control de la inflación. De esta manera, el crecimiento es sostenido por el auge de las exportaciones de materias primas, pero también

por un incremento de la demanda externa de manufacturas de recursos naturales con cierto grado de tecnología. El mercado interno se amplía producto del dinamismo económico sostenido, de la expansión de las subvenciones estatales y el consecuente aumento de la capacidad de consumo de la población. Los autores consignan la excesiva presión que el crecimiento económico ejerce sobre los recursos naturales, multiplicando los conflictos socioambientales. En definitiva, la modalidad “neodesarrollista” combina el protagonismo estatal con la participación activa de grupos empresariales orientados al mercado externo, como también impulsa la expansión de políticas sociales y la articulación del mercado interno; una senda que no es continuada por países como Chile, Colombia, México y Perú.

En un esfuerzo por comprender el proceso social y político latinoamericano en curso, se indaga sobre las variantes nacionales que parecen alcanzar una configuración conceptualizada como “neoliberalismo avanzado”, producto de la radicalidad de sus transformaciones. En efecto, a partir de la construcción de ese tipo ideal desarrollado por Ruiz (2013) y en parte confirmado por el análisis económico de Aranibar y Rodríguez (2013), se examina un grupo de países en los que el modo de acumulación capitalista es forjado por el ininterrumpido desarrollo de un programa de reformas neoliberales.

Es así como, esta investigación aborda la génesis histórica y desenvolvimiento del giro neoliberal en Colombia, México y Perú. Con ello se intenta responder a por qué en estas sociedades, además del precoz caso chileno, ha sido posible un avance casi ininterrumpido de esa modalidad de desarrollo capitalista<sup>5</sup>. En específico, se analizan aspectos relacionados con la fisonomía que alcanza el proceso social y político en relación con una determinada política económica, una orientación de la acción estatal y una fisonomía de clases y grupos sociales específica. Dilema no exento de dificultades dada la gran diversidad de fuentes, como también la heterogeneidad de perspectivas analíticas presentes en las investigaciones de las que se nutre este trabajo. No obstante, el objetivo radica en avanzar hacia una comprensión histórica y comparativa de los cambios y continuidades ocurridos en cada uno de los países abordados y sus procesos sociales en curso. Esto es clave para dilucidar no sólo cómo las situaciones nacionales llegan a dicha

---

<sup>5</sup> En esta investigación se excluyó el caso chileno por dos razones. La primera obedece a que ya existen investigaciones en la línea propuesta para Chile, ver Ruiz (2013) y Ruiz y Boccardo (2014a). La segunda obedece a criterios de extensión de esta investigación. En todo caso, en la medida que se estime necesario se harán comentarios del caso chileno.

variante de desarrollo, sino por qué los puntos de arranque y las especificidades locales resultan significativamente diferentes. En ese sentido, la selección de estos tres casos nacionales supone que es posible afirmar, a partir de una serie de rasgos comunes, la existencia de una orientación general en sus modos de acumulación posible de consignar bajo el rótulo de “neoliberalismo avanzado”.

Para llevar a cabo esta investigación se analizó, a nivel político, las transformaciones de la acción estatal en torno a su intervención en la economía y la sociedad, los cambios en las principales fuerzas políticas y los grados de autoritarismo ejercido por el Estado, producto de la implementación de doctrinas de seguridad nacional; a nivel económico, los diferentes niveles de apertura comercial, financiera y monetaria alcanzados, la centralidad que ostenta la actividad primario exportadora, la primacía del capital financiero sobre el productivo, la privatización de la industria estatal y de los servicios públicos, y los ajustes al mercado laboral y a los sistemas de seguridad social; a nivel social, la fisonomía de las principales fuerzas sociales, sus conflictos y el peso que éstas detentan en la orientación de la acción estatal. Todo ello con el fin de integrar sociohistóricamente las diversas dimensiones del análisis para cada una de las situaciones nacionales y avanzar hacia una interpretación comparada del proceso histórico latinoamericano.

La hipótesis general de trabajo es que la transformación neoliberal ocurrida en el último cuarto de siglo en América Latina generó cambios significativos en las modalidades de desarrollo capitalista en los países de la región. En particular, existe un grupo de países (Colombia, México y Perú) que –aunque con distintos grados de avance y disímiles cursos sociohistóricos– se distinguen por el avance ininterrumpido de un programa de reformas de orden neoliberal ortodoxo. En estas experiencias nacionales se registra la irrupción de fuerzas sociales que promueven el giro neoliberal –gran empresariado nacional, tecnocracias, capital multinacional- y que constituyen una alianza que controla y orienta crecientemente la acción estatal hacia modalidades subsidiarias y políticas económicas de tipo monetarista. Los pilares de la sociedad nacional-popular, a saber, fracciones del empresariado nacional, burocracias públicas y franjas obreras industriales, son drásticamente desarticulados, pero también las formas de acción estatal nacional-popular y la orientación desarrollista de la economía. Todo lo anterior ocurre en un contexto político de autoritarismo exacerbado producto de la ejecución de doctrinas de “seguridad nacional”

que permiten a los gobiernos de turno enfrentarse a las guerrillas rurales y urbanas, o al narcotráfico, así como también frenar la emergencia de alternativas políticas al proyecto neoliberal.

Para confirmar esa hipótesis de trabajo se delimita histórica y conceptualmente el neoliberalismo en América Latina y se definen cuáles son sus rasgos más característicos. Posteriormente, se examina, en los casos de Colombia, México y Perú, el momento en que arranca la crisis de lo nacional-popular, cómo los gobiernos enfrentan la “década perdida” de los ochenta y, a su vez, cómo se van construyendo paulatinamente las condiciones sociales y políticas para que ciertas fuerzas empujen el giro neoliberal a comienzos de los noventa, en oposición a otra entente que se resistirá a ese programa de reformas. Luego, se indaga en las principales transformaciones producidas en la orientación de la acción estatal y de la política económica, así como también los rasgos generales y la composición de la alianza dominante que encabeza el modo de acumulación vigente en cada país. Finalmente, se reflexiona sobre la fisonomía de las clases y el tipo de conflictos que caracterizan a estas sociedades en su tránsito hacia modalidades de “neoliberalismo avanzado”, como también sobre los desafíos de investigación e interpretación que enfrenta el pensamiento social crítico en América Latina.

## Capítulo 1

### Sociogénesis del “neoliberalismo avanzado” en América Latina

Hoy resulta ampliamente aceptado que, a lo largo de la década del noventa, la mayoría de los gobiernos latinoamericanos impulsaron programas de reformas neoliberales para modificar, en forma substancial, la orientación del modelo de desarrollo nacional sostenido hasta ese entonces (Baño y Faletto, 1999; Estrada, 2005; Ruiz, 2013; Aranibar y Rodríguez, 2013). Paradojalmente, son fuerzas políticas ajenas a la tradición neoliberal las que en un inicio avanzan en la firma de tratados de libre comercio con países desarrollados; impulsan planes de liberalización financiera, monetaria y comercial de sus economías; promueven políticas de privatización productiva; flexibilizan el mercado del trabajo y los sistemas de seguridad social; así como también, recortan dramáticamente los programas de redistribución y la cobertura de los servicios sociales públicos. Es en ese periodo, por ejemplo, cuando el PRI de Carlos Salinas de Gortari en México, el peronismo encabezado por Carlos Menem en Argentina y la Acción Democrática de Carlos Andrés Pérez en Venezuela ejecutan políticas económicas apegadas a una irrestricta ortodoxia monetarista. En una primera etapa, estas políticas y orientaciones adoptadas por la acción estatal tuvieron un éxito importante en el control de la inflación y la devaluación de la moneda local, al punto que dicha gestión gubernamental fue respaldada mayoritariamente en las siguientes elecciones presidenciales. Pero al poco andar, el escenario económico internacional y los conflictos irresueltos entre las diversas fuerzas sociales del periodo anterior dificultan la implementación de nueva reformas en la segunda mitad de esa década.

La efectividad inicial de los programas neoliberales se verá gravemente cuestionada a partir de los vaivenes económicos que retrotrajeron la calidad de vida de la población en la segunda mitad de los noventa. Justamente, la repentina fuga de capitales especulativos producto del “efecto tequila” (1994-1995), las consecuencias que generó la crisis del sudeste asiático (1997-1998) y la declaración de la moratoria Rusa (1998) que estremeció los mercados internacionales (Ffrench-Davis, 2007), obligó a que varios gobiernos impulsaran un ajuste en el tranco de las reformas con el propósito de profundizar el giro neoliberal o bien retrotrajeran las políticas monetaristas adoptadas. En el primer decenio del

presente siglo, América Latina se benefició de la creciente demanda internacional por materias primas y manufacturas de escaso valor agregado, permitiendo la expansión de políticas sociales que disminuyeron significativamente la pobreza y la marginalidad extrema. A su vez, la reactivación económica produjo un aumento real de los salarios y una sostenida disminución del desempleo abierto y de la informalidad (Cepal, 2011). Estas transformaciones llevaron a que diversos intelectuales afirmaran que el neoliberalismo ortodoxo había retrocedido abruptamente en parte de la región (García, 2008; Aranibar y Rodríguez, 2013).

Hasta hoy existe un debate abierto con respecto al momento de arranque del giro neoliberal en América Latina. Para algunos se inicia en plena crisis económica de los ochenta (Portes y Hoffman, 2003; Babb, 2005), mientras que para otros este sólo es posible de implementar una vez que se controla la hiperinflación y se pacta la deuda externa con los acreedores internacionales a comienzos de los noventa (Mora y Puello, 2005; Ruiz, 2013). Además, diversos intelectuales han insistido en que, a fines de los noventa, se produce un fracaso del ideario neoliberal ortodoxo y arranca, paulatinamente, una etapa “posliberal” encabezada por gobiernos de centro izquierda que reorienta el patrón de desarrollo (Burki y Perry, 1998a; 1998b). A ello se suma la distinción entre situaciones nacionales donde la política económica neoliberal se mantiene inalterada, a diferencia de otras que han transitado a variantes “neodesarrollistas” (Aranibar y Rodríguez, 2013). Asimismo, existen posiciones críticas respecto los enfoques posliberales y neodesarrollistas, las cuales sostienen que las transformaciones deben ser entendidas como un perfeccionamiento y profundización del programa neoliberal, y no como su retroceso (Stolowicz, 2009). Finalmente, también se ha formulado una interpretación que afirma que en todos los países de América Latina existen ciertos grados de avance del neoliberalismo y que éste debe entenderse en relación a la fisonomía de las alianzas dominantes y el conflicto entre las distintas fuerzas sociales por la orientación de la acción estatal (Ruiz, 2013).

Por ello, en los apartados que siguen se delimita histórica y conceptualmente el neoliberalismo en América Latina. Para alcanzar ese propósito se analizan los rasgos más característicos de la política económica, la centralidad que adquiere la nueva acción estatal y el particular vínculo entre la ideología neoliberal y el pensamiento neoconservador.

Finalmente, se justifica la pertinencia de las experiencias nacionales elegidas como las más expresivas de la forma “avanzada” de neoliberalismo en la región.

### **1.1. ¿Por qué el giro neoliberal en América Latina?**

A comienzos de la década del sesenta, cuando concluye la “etapa fácil” de sustitución de importaciones y los países latinoamericanos ven la necesidad de asegurar su desarrollo por medios propios, la expresión clásica del capitalismo limitado y dependiente se hace patente en la región, así como también la parcialidad de su integración con las economías de los países industrializados (Cardoso y Faletto, 1977; Cardoso, 1981; Touraine, 1987). El proceso de modernización capitalista latinoamericano comenzaba a estancarse y los Estados de Compromiso sólo demostraban efectividad para sostener las políticas de industrialización sustitutivas y, al mismo tiempo, de redistribución económica en favor de las fuerzas sociales organizadas –burocracias públicas y obreros industriales– en un contexto de expansión de los mercados internacionales (Weffort, 1968; Ruiz, 2013). Pero la “época dorada” del capitalismo de bienestar, europeo y estadounidense, comenzaba a sufrir sus primeros desbarajustes, afectando directamente a todos los países subdesarrollados que dependían de su desenvolvimiento.

A finales de los sesenta, los Estados de Bienestar y los acuerdos de Bretton Woods<sup>6</sup>– concebidos para prevenir las condiciones que provocaron la Gran Depresión de 1929–, comenzaban a desmoronarse. Esto producto de una sostenida crisis de acumulación de capital, el aumento del desempleo abierto, como también de la inflación prolongada durante buena parte de los años setenta en Europa y los Estados Unidos (Harvey, 2011). La caída de los ingresos tributarios y el aumento del gasto social gestan una creciente crisis fiscal que trae consigo una polarización entre las fuerzas que apostaban por la radicalización de las políticas socialdemócratas y un mayor control estatal, y aquellas que defendían un cambio en favor de una mayor liberalización del poder financiero y de las

---

<sup>6</sup> Los Acuerdos de Bretton Woods son las resoluciones de la Conferencia Monetaria y Financiera de las Naciones Unidas entre el 1 y el 22 de julio de 1944. En ellas se acuerdan las reglas para las relaciones comerciales y financieras entre los países más industrializados del mundo. A partir de estos acuerdos, se crean la Organización de las Naciones Unidas, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Banco de Pagos Internacionales de Basilea, entre otros (Harvey, 2011).

corporaciones, como también el restablecimiento de las “libertades” del mercado (Judt, 2010).

Estos condicionantes externos acompañan el cambio de orientación en la política económica de los gobiernos en América Latina que, tensionada drásticamente por las fuerzas nacional-populares, transita hacia modalidades de asociación dependientes del capital multinacional (Cardoso y Faletto, 1977). En esta variante se acrecienta el papel del Estado en la producción y se promueve el desenvolvimiento de los grandes empresarios nacionales en la economía, quienes no estuvieron ajenos a conflictos con los grupos medios y obreros calificados por su participación en la orientación redistributiva de la acción estatal. Efectivamente, estos ajustes tensionaron abruptamente las alianzas nacional-populares de los países latinoamericanos, al punto de que los gobiernos locales tuvieron que optar entre continuar el tranco de la industrialización sustitutiva nacional –defendida por los grandes empresarios nacionales en alianza con el capital multinacional–, o sostener políticas sociales redistributivas que beneficiaran a las bases sociales de sustentación del proceso productivo (Weffort, 1968; Faletto, 1979). A dicha tensión se suma la irrupción tardía del campesinado, cuya demanda por una reforma agraria había sido contantemente postergada –a excepción de México y Bolivia–; las exigencias de obreros anclados en la pequeña industria tradicional por equiparar condiciones salariales y laborales con sus pares de la gran industria oligopólica, y el fortalecimiento de sectores urbanos marginales en expansión que presionan por su inclusión en el distributivismo estatal (Touraine, 1987; Faletto, 2002).

De esa manera, se configura un complejo escenario de inestabilidad política y social –resultado del ajuste en el modelo de desarrollo nacional– que se resuelve mediante la imposición de una nueva alianza promotora –por la vía militar– de un desarrollo industrial estatal, menos nacional y menos popular (Atria y Ruiz, 2009). Esto es, según Cardoso y Faletto (1977), la profundización del carácter empresarial del Estado, pero limitando al máximo el accionar de las fuerzas sociales nacionales que sustentaban la gran industria estatal y privada, así como también la exclusión del resto de las fuerzas populares.

En ese sentido, la crisis del Estado de Compromiso se puede comprender como una crisis de dominación; o bien, como el derrumbe de un pacto social entre diversas fracciones de clase configuradas al alero de la acción estatal, que trae consigo el legado de una

incapacidad para resolver el problema del orden social tras la crisis de dominación oligárquica de comienzos del siglo XX (Weffort, 1968). De tal suerte, la impronta populista liderada por el caudillo o la variante frentista –sostenida mediante un sistema de partidos heterogéneos– fue incapaz de contener el desborde popular de las masas, las expectativas de bienestar de franjas medias y obreras –integradas a una modernización capitalista de carácter limitado– y los intereses de unas burguesías nacionales, deficientes a la hora de emprender autónomamente los procesos de industrialización nacional. Así, esta irrupción de las masas no sólo choca con una articulación de intereses que no estaba dispuesta a entregar más derechos, sino que revela la inadecuación de las estructuras políticas existentes para viabilizar formas de participación y de control efectivas (Ruiz, 2013). Más aún, produce el declive de ciertas formas de dominio tradicionales, como es el ocaso de la estructura de dominación hacendal, la cual no logra ser reemplazada (Medina, 1963).

Apoyada en los militares, el reordenamiento de la alianza dominante, no sólo expulsa del control de la acción estatal a buena parte de las burocracias y los sindicatos de obreros industriales, sino también limita, mediante el terror de Estado, los desbordes y movilizaciones de campesinos, grupos marginales urbanos y trabajadores de la pequeña industria (Rouquié, 2011). Este reajuste produce, además, una brecha creciente entre el gran empresariado –nacional y extranjero– volcado a la exportación y los medianos emprendedores dedicados al mercado local, cuya única posibilidad de sobrevivencia estuvo en forzar la disminución de las remuneraciones y beneficios de la fuerza de trabajo que empleaban (Boccardo, 2013).

En definitiva, con ello se profundiza el desarrollo capitalista dependiente asociado bajo modalidades oligopólicas de producción que vinculan al empresariado industrial más dinámico –nacional y extranjero–, los grupos exportadores de la agroindustria y manufactura de ensamblaje y las tecnocracias civiles y militares que pasan a controlar la política estatal y las empresas públicas (Cardoso y Faletto, 1977; O'Donnell, 1977). Esto modifica sustantivamente la composición interna de la alianza social dominante que, sometiendo el desborde de las masas populares a *manu militari*, intenta sostener los ritmos de la industrialización por la vía del endeudamiento externo, en un contexto de aguda inestabilidad económica internacional.

### **1.1.1. El fracaso de la segunda industrialización sustitutiva**

El golpe de 1964 contra el presidente Joao Goulart en Brasil inaugura un nuevo ciclo de dictaduras militares en América Latina (Rouquié, 1984). Salvo el caso chileno, dichas experiencias dictatoriales reorganizan el orden nacional dentro de los marcos de la industrialización sustitutiva, pero privilegiando, esta vez, a los sectores más dinámicos en uso intensivo de capital, al mismo tiempo que controlan autoritariamente las demandas de los sectores medios y populares. Se trata de una nueva alianza integrada por grandes grupos empresariales nacionales, capitales multinacionales, militares, más una fracción de la alta burocracia estatal que dirige las empresas públicas e incita una apertura gradual de las economías nacionales a capitales foráneos para reimpulsar el alicaído proceso de industrialización sustitutivo (Cardoso y Faletto, 1977). En tales circunstancias, se generan condiciones para el surgimiento de una racionalidad tecnocrática en la alta burocracia estatal que comparte con los militares y los grupos empresariales una simpatía por las soluciones “técnicas” y un rechazo a la intervención de los partidos en la política estatal, los espacios decisionales sujetos al control ciudadano y las modalidades clientelares de redistribución del populismo (O’Donnell, 1977; Cardoso, 1981; Atria y Ruiz, 2009; Boccardo, 2014).

Esta transformación impulsada desde el Estado será posible, en parte, por el arribo de capitales multinacionales y el alza internacional de los precios del petróleo entre 1973 y 1979 que proporcionó de una gran liquidez al sistema financiero internacional. Justamente, la sobreoferta de “petrodólares” permite a la banca privada expandir de forma inédita el volumen de recursos financieros disponibles para la región (Mora y Puello, 2005). Mediante este mecanismo, la mayoría de los gobiernos locales aumentaron sus niveles de endeudamiento con el fin de mantener las dinámicas desarrollistas basadas en una industrialización más intensiva en el uso de capitales para la exportación y menos orientada a la producción de bienes básicos para el consumo interno<sup>7</sup>. Se trató, sin embargo, de una orientación menos nacional del modelo de desarrollo, aunque sí estatal, debido al ingreso

---

<sup>7</sup> Colombia fue el único país de América Latina que no tuvo que recurrir al endeudamiento externo como mecanismo principal de ajuste de su balanza de pagos en los ochenta. Esto producto de que el gobierno tuvo acceso directo al mercado de divisas a través del Fondo (compensatorio) del Café y, posteriormente, fruto del crecimiento de las exportaciones de petróleo y de carbón (Altimir y Devlin, 1994)

de las multinacionales y a la pérdida de peso en el mercado interno de los sectores más tradicionales del empresariado nacional. Pero también, de una orientación menos popular, al limitar el acceso de las franjas medias y obreras a la distribución de los excedentes de la producción nacional, mientras que a otras fuerzas populares se les vetó de toda participación política, mediante la represión militar (Atria y Ruiz, 2009).

En suma, al calor de una profunda redefinición de los términos de la dependencia entre los países desarrollados y los latinoamericanos, muta sustantivamente la histórica y conflictiva relación entre el Estado, la construcción de la nación y la integración subordinada del pueblo a ésta (Cardoso, 1974; Cardoso y Faletto, 1977; Weffort, 1978; Portantiero, 1981). Efectivamente, este giro le permite abandonar a la nueva alianza dominante –liderada localmente por grandes empresarios y tecnocracias civiles y militares– las tareas de construcción de naciones genuinamente soberanas y, al mismo tiempo, los esfuerzos por integrar a las diversas fuerzas populares subalternas a la modernización capitalista en curso.

Como ya se indicó, mediante una agresiva expansión de la deuda externa pública y privada, a fines de la década del setenta la mayoría de los países latinoamericanos sostienen políticas de industrialización, sobre todo para la inversión en una nueva infraestructura acorde a este proceso. En 1980 las respectivas deudas públicas, como también aquellas privadas con aval del Estado, representaban más de la mitad del total de la deuda externa. En específico, la deuda pública aumentaba a tasas muy superiores a la expansión de los ingresos fiscales, lo que en la práctica indicaba una insolvencia fiscal de carácter estructural (Altimir y Devlin, 1994).

La coyuntura económica internacional de 1979-1982 agravó todavía más el panorama social latinoamericano (CEPAL, 1990). En 1979, el alza del precio del petróleo, producto de la guerra entre Irán e Iraq, indujo a nuevos aumentos de liquidez en el mercado financiero internacional. Los países desarrollados agrupados en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) decidieron enfrentar las crecientes presiones inflacionarias, producidas por el excesivo volumen de divisas y el alza en el precio del petróleo, elevando sostenidamente las tasas de interés real. Pero la restricción de la oferta monetaria deprimió todavía más los términos de intercambio de los países importadores de petróleo: el combustible siguió subiendo su precio y el valor de los

productos básicos se estancó (Altimir y Devlin, 1994). Así, el incremento sostenido de las tasas de interés reales en Estados Unidos y las principales potencias de Europa, multiplicó exponencialmente el valor de la deuda de los países latinoamericanos, los cuales siguieron endeudándose con bancos de esos países para posponer la inminente declaración de moratoria. En tanto, la crisis comercial internacional de 1981 produjo una caída sistemática de los precios de las materias primas, reduciendo significativamente los ingresos que generaban las exportaciones para las arcas fiscales de los gobiernos locales. Por ello, hacia 1982 estaban creadas todas las condiciones para una crisis económica y social regional de proporciones siderales.

### **1.1.2. Consideraciones sociales y políticas de la crisis económica de los ochenta en América Latina**

A inicios de los ochenta la mayoría de los países latinoamericanos registraban tasas de endeudamiento que sobrepasaban con creces los excedentes generados por las exportaciones, por lo que apenas alcanzaban a pagar los intereses acumulados. La inminente cesación de pagos de la deuda y las reiteradas devaluaciones de las monedas locales gatillaron una estampida generalizada de los capitales multinacionales. Ahora bien, fue sólo cuando México declaró oficialmente la cesación de pagos de su deuda en 1982, que el “estrés financiero” por el que atravesaba la región se convirtió en una crisis de proporciones. Efectivamente, el anuncio de moratoria del presidente mexicano José López Portillo desató el pánico en los mercados internacionales y obligó a una drástica devaluación de la moneda local que tuvo como consecuencia la interrupción de los flujos financieros desde las economías centrales a las periféricas (Babb, 2005). De ahí en más, se suspendieron los procesos de refinanciamiento y, con ello, casi todos los deudores con compromisos importantes en los bancos supusieron de facto su incapacidad de pago. Todo parecían indicar que la política de industrialización intensiva, sustentada en la “asociación” del capital multinacional con el Estado “burocrático autoritario”, llegaba a su fin.

Esta crisis económica propagada por toda América Latina fue parte de la recesión mundial de 1980-1983. Sin embargo, aunque la economía internacional se recuperó prontamente de ese revés, el problema del endeudamiento de los países latinoamericanos

persistió. Sobre esta especificidad regional se ha señalado, por un lado, que la acumulación de deuda, como forma de sostener los ritmos de la industrialización en los setenta, era inviable y que los gobiernos militares resultaron incapaces de adaptarse a la transformación del escenario económico internacional (Krueger, 1987). Pero, por otro lado, se argumenta que las condiciones impuestas por los prestamistas multilaterales y los bancos acreedores eran imposibles de cumplir en el largo plazo; así como también las restricciones políticas internas, que impedían la adopción de reformas económicas aperturistas para enfrentar el nuevo contexto, contribuyeron a la agudización de la crisis. En tanto, para Altimir y Devlin (1994), la acumulación de la deuda se origina principalmente como resultado de las tendencias estructurales de la mayoría de los gobiernos locales para acomodar los desequilibrios externos, de ahorro y fiscales, mediante préstamos, las cuales se hipertrofiaron durante los años setenta, cuando un permisivo entorno financiero internacional expandió la oferta monetaria e indujo, una vez más, a que los Estados recurrieran a la fórmula del endeudamiento externo.

El problema de fondo, sin embargo, descansaba en las limitantes estructurales del propio modelo de desarrollo dependiente asociado para sostener los ritmos de la industrialización a partir del crecimiento auto sostenido. El intercambio desigual entre los países desarrollados y los latinoamericanos siguió generando desequilibrios significativos en la balanza comercial, pese a todas las restricciones impuestas por los militares a los ajustes salariales y al control de precios, así como también al favorable escenario crediticio generado por el arribo de los petrodólares. Además, el salto a la “etapa difícil” de sustitución de importaciones siguió dependiendo del papel jugado por los capitales multinacionales más que de la acción decidida del gran empresariado privado nacional, el cual, salvo una acotada fracción del brasileño y mexicano, continuó necesitando sostenidamente del apoyo estatal (Pinto, 1973). Una vez replegado el capital multinacional y cortado el flujo de créditos externos, las limitantes estructurales del subdesarrollo dependiente latinoamericano volvieron a hacerse patentes (Cardoso y Faletto, 1969). Es así como el Estado de Compromiso se vio imposibilitado de seguir apalancando la acción del empresariado local y la crisis social comienza a afectar a franjas cada vez más extensas de la población. En consecuencia, se desata una airada protesta de las estrechas franjas medias y obreras incluidas en el nuevo ciclo de modernización, haciéndole perder a las juntas

militares su legitimidad inicial; al punto que, en la mayoría de las experiencias nacionales, las dictaduras deben entregar el poder a los civiles en la total bancarrota (Ruiz, 2010; Rouquié, 2011).

La nueva ola democratizante genera las condiciones políticas para que, en 1985, el gobierno estadounidense de Ronald Reagan proponga a sus pares latinoamericanos un plan para resolver sus respectivas deudas externas. El denominado “Plan Baker” ofrecía términos diferenciados para que los países deudores pudiesen renegociar las condiciones de pago de la moratoria, acceder a nuevos empréstitos con la banca privada<sup>8</sup> y así reactivar sus alicaídas economías. Para contar con el apoyo del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional, los gobiernos locales debían recortar el gasto fiscal y disminuir las políticas de protección a la economía nacional. Con esta estrategia Estados Unidos evitaba una reacción articulada de los países latinoamericanos -liderada por México y también Perú- y fortalecía su influencia sobre cada uno de los países de la región (Peemans, 1996). Pese a la enorme presión internacional para que los nuevos gobiernos democráticos aceptaran de forma irrestricta ese plan, los programas de estabilización y ajuste, en primera instancia, fueron heterogéneos y, principalmente, acotados a políticas orientadas a disminuir los efectos de la crisis (Mora y Puello, 2005). En efecto, se trató de planes que buscaban reducir el espiral inflacionario, limitar el abultado gasto fiscal y mejorar los equilibrios macroeconómicos de las cuentas nacionales para poder renegociar las condiciones del pago de la deuda; es decir, son programas económicos centrados en contener la crisis más que - como han argumentado Portes y Hoffman (2003) y Babb (2005)- en impulsar un paquete de reformas estructurales de orientación neoliberal.

En esa dirección destacaron, por ejemplo, el “Programa de Ajuste Macroeconómico 1984-1985” del presidente colombiano Belisario Betancourt, la “Nueva Política Económica” del gobierno boliviano de Víctor Paz Estenssoro en 1985, el “Plan Austral” decretado en Argentina en 1985 por Raúl Alfonsín y el “Plan Cruzado” formulado en Brasil por el presidente José Sarney en 1986. Todos estos diseños incorporaron cierto grado de

---

<sup>8</sup> El Plan Baker prometió entregar nuevos préstamos netos por un monto de US\$ 29.000 millones en tres años de los cuales US\$ 20.000 millones debían ser entregados por bancos comerciales (Altimir y Devlin, 1994).

apertura económica, pero se concentraron en contener la hiperinflación y reequilibrar la balanza de pagos para de ese modo renegociar la deuda externa<sup>9</sup>.

En febrero de 1987, cuando el Brasil de Sarney rechazó las nuevas condicionantes del Fondo Monetario Internacional y del propio Plan Baker -declarando su moratoria- vuelve a estallar la crisis continental (Ferrer, 2008). Ahora bien, el problema de fondo no radicaba en el tipo de política de ajuste económico a implementar, sino más bien en el conflicto entre las fuerzas nacional-populares -el mediano empresariado local, sectores medios y los obreros industriales organizados- que habían logrado sortear el proceso dictatorial articulándose en torno a las banderas de la democratización política y los condicionamientos desnacionalizantes que intentaban impulsar fuerzas como el gran empresariado nacional y multinacional, los organismos financieros internacionales y las tecnocracias de orientación monetaristas (Ruiz, 2013; Boccardo, 2014). Pero, los nuevos gobiernos democráticos, sustentados más en el segundo tipo de fuerzas, resultaron incapaces de resolver la crisis social y política agudizada tras la suspensión del pago de la deuda externa. Más aún, la inflación se eleva a cifras mayores a las observadas antes de la aplicación de los mencionados planes, situación que gatilla nuevamente la protesta social, ahora contra varios de los presidentes electos democráticamente, quienes dada la crisis no logran finalizar sus mandatos<sup>10</sup>.

En ese sentido, la crisis del periodo nacional-popular, agudizada al extremo por las dictaduras militares e irresuelta por los gobiernos democráticos de mediados de los ochenta, es la que termina por deslegitimar en forma radical al Estado de Compromiso y a la política económica desarrollista. De ahí que, a finales de la década, las fuerzas políticas del periodo anterior -o más bien una parte de éstas- se alejen significativamente de su proyecto histórico o sean desplazadas por ofertas de “salvación nacional” ajenas a la tradición

---

<sup>9</sup> El programa de Betancourt contenía políticas para contraer la demanda y garantizar el pago de la deuda externa, se congelaron los salarios de los trabajadores del Estado, se devaluó la moneda y se estableció una gradual liberalización del régimen de comercio exterior; el plan de Paz Estenssoro se caracterizó por un drástico recorte del gasto público, tasas arancelarias uniformes y la reducción y reestructuración del sector público, para así controlar la crisis económica e hiperinflación; y, los de Alfonsín y Sarney apuntaron a la devaluación de sus respectivas monedas y a la disminución del gasto público como forma de controlar el espiral inflacionario (Conaghan, 2005; Estrada, 2005; Mora y Puello, 2005).

<sup>10</sup> Por ejemplo, en Perú el gobierno del APRA de Alan García finaliza su mandato con una inflación sobre el 7.500% (Conaghan, 2005), mientras que en Argentina el gobierno radical de Raúl Alfonsín termina anticipadamente su gobierno con cerca de un 2.000% de inflación (Ferrer, 2008).

nacional-popular. En efecto, será el derrotero recorrido por una fracción del PRI mexicano, del peronismo argentino, de Acción Democrática en Venezuela, o de la Democracia Cristiana y del Partido Socialista en Chile. No obstante, la crisis política permite que se proyecte en algunos países una nueva variante de populismo, tal como ocurre con Fujimori en Perú, o la rehabilitación de la vieja oligarquía liberal-conservadora al modo de Ecuador y Colombia.

Esta renovación de una parte de los partidos que representaban a las fuerzas nacional-populares comienza a generar condiciones sociales y políticas para que irrumpa una alta burocracia de orientación monetarista en la dirección del Estado (Estrada, 2005). Ello se alcanza gracias a su papel jugado en la implementación de los distintos programas de ajuste dirigidos a frenar la hiperinflación, o por su participación en las negociaciones de la deuda externa con los organismos internacionales, a mediados de los ochenta. Pero, su consolidación se produce a comienzos de los noventa, cuando estas burocracias comienzan a encabezar las carteras de hacienda y economía, e incluso, la presidencia de gobiernos democráticos, que paulatinamente se distancian de las políticas y las clientelas nacional-populares (Boccardo, 2014). Este giro desplaza de la acción estatal a las burocracias de tradición desarrollista, restringe el ámbito de acción de los partidos políticos, y de la propia ciudadanía; al mismo tiempo que alienta una racionalidad sustentada en la supremacía de “lo técnico”, en tanto único fundamento capaz de frenar el descalabro económico y social en que se había sumergido América Latina (Atria y Ruiz, 2009).

En la “década perdida” de los ochenta no sólo se produce un fuerte menoscabo en la estructura productiva nacional y en las condiciones materiales de vida de una proporción considerable de la población (Cepal, 1990); también se abren espacios en el campo intelectual para una profunda revisión de la experiencia nacional-popular. Para los recién ascendidos economistas monetaristas, las políticas económicas y sociales formuladas por organismos como la Cepal y otras instituciones académicas latinoamericanas<sup>11</sup> eran las principales responsables de la debacle ocurrida una década antes (Estrada, 2005; Sunkel, 2007). Los nuevos referentes intelectuales –principalmente universidades e institutos de

---

<sup>11</sup> Por ejemplo la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), el Centro de Estudios Sociales (CESO) de la Universidad de Chile, el Centro de Estudios Latinoamericanos (CELA) de la UNAM, el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (Clacso) u organismos dependientes de la Cepal como el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (Celade).

países anglosajones– desplazarán al “desarrollismo cepalino” y servirán de base para que los economistas neoliberales locales deslegitimem intelectualmente el accionar de los gobiernos nacional-populares por su manejo “irresponsable” de la economía, por sus mecanismos clientelares de distribución de la renta y por los altos niveles de corrupción presentes en las burocracias. Este vuelco neoliberal, que originalmente afecta la orientación de las ciencias económicas, acompaña también la reformulación del pensamiento y de las ciencias sociales latinoamericanas justo en el momento de la reconstrucción de las universidades públicas, una vez retornada la democracia.

Haciendo eco a tales críticas, a comienzos de la década del noventa, la mayoría de los nuevos gobiernos en América Latina promoverán equipos económicos de perfil técnico, destacando su carácter autónomo respecto de intereses político partidarios, empresariales o sindicales (Silva, 1997). Con ello, se buscaba enviar señales “al mundo de los negocios” tanto nacional como internacional, pero también a los organismos acreedores de la deuda externa. Los economistas neoliberales, ahora convertidos en ministros e incluso presidentes, pasan a ser la contraparte nacional de los “expertos” del Fondo Monetario Internacional, del Banco Mundial y del Banco Interamericano del Desarrollo; o, directamente de los equipos económicos del gobierno estadounidense, con los que, posteriormente, se negociarán tratados de libre comercio (Boccardo, 2014). En ese sentido, es la alianza entre distintas fuerzas nacionales, a partir de una reorientación radical de la acción estatal del periodo nacional-popular (Faletto, 1989), lo que posibilita un giro desnacionalizante de la economía, que ahora garantizaba la realización del capital multinacional y de la inserción de grandes grupos económicos locales –sobre todo financieros y primario exportadores- en los mercados globales. Es decir, son estas condicionantes sociales y políticas las que permiten –recién a comienzos de la década del noventa– el ascenso y consolidación de una nueva alianza que empuja decididamente programas de reforma neoliberal en la dirección propuesta por el Consenso de Washington.

## **1.2. La política económica neoliberal**

A finales de la década del ochenta los gobiernos que encabezan las transiciones a las democracias resultaron incapaces de poner freno a la crisis económica y social desatada, lo

que posibilitó un avance sustantivo de los promotores locales de las políticas económicas monetarista; sin embargo, en términos más generales, prosperaron los defensores del ideario neoliberal como modelo de sociedad. Justamente, la inercia recesiva de los años ochenta y el pasivo que significó la deuda externa abrió cauces para negociaciones cristalizadas en el ya mencionado “Plan Baker” y en otro conocido como “Plan Brady”<sup>12</sup>. Sobre la base de estos diseños, los países latinoamericanos terminan por “aceptar” la injerencia externa para la reformulación de la orientación de su política económica nacional y adoptan procedimientos jurídicos internacionales que minan su soberanía. De aquí en adelante, los gobiernos estarán cada vez más comprometidos con los intereses de los capitales multinacionales y de los grandes grupos empresariales locales, y cada vez menos con la ciudadanía y las fuerzas sociales organizadas que los habían elegido (Atria y Ruiz, 2009).

Es sólo a partir del Consenso de Washington<sup>13</sup> que estos organismos internacionales pasan de la promoción de planes de ajuste para frenar la debacle de los ochenta al desarrollo de un programa más acabado de reformas para orientar la acción estatal local sobre la economía. Específicamente, dicho Consenso instala diez medidas que encauzan la denominada “primera generación” de reformas neoliberales y reordenan la política económica de los países latinoamericanos (Williamson, 1990). Sus objetivos manifiestos son: alcanzar la estabilidad económica y desmontar los pilares del modelo proteccionista de desarrollo, así como también todo resabio de la política clientelar nacional-popular. En específico, con éste se buscaba abrir nuevos espacios económicos para la formación y proyección internacional de grandes grupos empresariales nacionales y, al mismo tiempo, el desembarco de capitales multinacionales con el fin de forjar nuevas modalidades de inserción de las economías nacionales en el mercado mundial. Por ello, la doctrina económica en que se fundamenta tal “consenso” buscó reelaborar la práctica económica de

---

<sup>12</sup> Fue desarrollado en 1989 en el gobierno de George Bush en Estados Unidos y condicionó la negociación de la deuda a la implementación de reformas macroeconómicas y estructurales relacionadas con el déficit en cuenta corriente, la apertura del comercio exterior e inversiones extranjeras (Mora y Puello, 2005).

<sup>13</sup> Estos principios fueron discutidos y formulados en Washington en 1989 por un grupo de expertos, ministros de finanzas de países industrializados, funcionarios del Departamento de Estado norteamericano y de organismos financieros internacionales, y presidentes de bancos privados internacionales (Williamson, 1990; Steger y Roy, 2010).

los gobiernos locales para dar cauce a la expansión internacionalizada de los mercados hasta entonces contenida por los intereses nacionales (Acevedo, 2004; Ruiz, 2010).

A continuación se presenta una síntesis crítica del Consenso de Washington. Esta se realiza a partir de la conocida sistematización elaborada por Williamson (1990) y la interpretación sociológica de Ruiz (2013).

- i) El Consenso se propuso reducir significativamente el déficit fiscal de los gobiernos locales mediante una férrea disciplina del gasto público, la cual demandaba que éstos no recurrieran a la emisión de moneda para su financiamiento. Con ello, el gasto público pasaba a depender de la capacidad de generar ingresos por sobre ese déficit, principalmente provocado por el pago de la deuda externa, que sólo podía ser “flexibilizado” para financiar inversión en infraestructura productiva. En suma, los acreedores internacionales condicionaban el uso soberano del gasto público para encauzar una política de desarrollo nacional, así como también los mecanismos estatales para la redistribución de la renta entre las diversas fuerzas sociales.
- ii) Se produce un reordenamiento del gasto público limitado por el endeudamiento externo, especialmente aquel destinado al gasto social. A partir de esta restricción se justifica la introducción de la noción de subsidiariedad en la política pública, que, por la vía de los subsidios, focaliza las ayudas económicas del Estado a los “verdaderamente necesitados” y no a las fuerzas sociales nacional-populares integradas clientelaramente al Estado de Compromiso. Esta nueva orientación del gasto social, justificada por el principio de eficiencia económica, paulatinamente, desmantela los sistemas de protección social –concebidos a partir de la noción de derecho social universal–, restringe los mecanismos públicos de integración a la nación y, de paso, fuerza a una fracción considerable de la población a enfrentar individualmente la reproducción de sus condiciones básicas de vida en el mercado.
- iii) Se implementa una reforma tributaria con el objetivo de producir un excedente que aliviane la mermada situación fiscal de los gobiernos locales. La modalidad más utilizada para incrementar el recaudo consistió en aumentar las bases imponibles amplias y moderar las tasas impositivas marginales (Cepal, 2001). En la práctica, la fórmula empleada fue la de gravar el consumo de bienes y servicios finales,

mediante un impuesto único que hizo más regresiva la estructura tributaria en la mayoría de los países latinoamericanos. Esta modificación impositiva produjo un giro radical en el papel jugado por el Estado en la gestación de la desigualdad social: desde ese momento, se convierte en uno de sus productores fundamentales.

- iv) La liberalización financiera, en especial de las tasas de interés, promovió el libre movimiento de capitales privados en el mercado financiero, cuestión que garantizaba, según los neoliberales, una asignación más eficiente de los recursos. La menor injerencia que comenzó a tener el Estado en el mercado de capitales impidió que éste continuara apoyando directamente a los pequeños y medianos empresarios locales, lo que amplió la brecha entre éstos y los de gran tamaño. En efecto, los pequeños inversionistas, muy diezmados por la crisis de los ochenta, tuvieron que endeudarse a tasas más elevadas con la banca local, en tanto que el gran empresariado nacional pudo acceder a un financiamiento preferencial en los mercados financieros internacionalizados (Correa, 2004); aumentando con ello el control financiero extranjero sobre la región. Adicionalmente, la autonomía entregada a los bancos centrales impidió que los gobiernos obtuviesen préstamos de éstos, disminuyendo la inversión productiva pública que afecta también las opciones de los emprendedores de menor tamaño (Burky y Perry, 1998a). Finalmente, los gobiernos locales buscaron atraer capitales externos mediante la emisión de bonos a una alta tasa de interés (CEPAL, 2001) lo que disminuyó la inflación –al atenuar la presión sobre la paridad cambiaria– y aumentó la predictibilidad de los inversionistas extranjeros sobre las plazas financieras locales.
- v) Se exige implementar un tipo de cambio competitivo que elimina los mecanismos políticos utilizados por los gobiernos para fijar las paridades monetarias y de precios de los bienes internos (Burky y Perry, 1998b). En la mayoría de los países latinoamericanos se desarrollan esquemas de flotación para determinar su paridad con las divisas extranjeras, cuya predictibilidad permite que los capitales financieros externos y los inversionistas locales obtengan ciertas condiciones para asegurar su movilidad internacional. Tales esquemas permitieron la apreciación real de las monedas locales, elevando las importaciones y produciendo significativos déficit de la cuenta corriente financiados por los capitales externos que regresan a inicios de

los noventa. No obstante, cuando el flujo de estos capitales se interrumpió comenzaron a ocurrir las “macro devaluaciones”<sup>14</sup>, conducentes a las nuevas crisis económicas desatadas en la región a finales de los noventa (Cepal, 2001). En suma, la política monetaria, al depender de las reservas de medios de pago internacionales, se desplaza desde los gobiernos nacionales a una esfera de acción internacionalizada. Ello queda asegurado en la medida en que los gobiernos, además de deudores, no participen en la fijación de precios de las mercancías que exportan (Ruiz, 2013).

- vi) La liberalización comercial, mediante la reducción de tarifas arancelarias y la abolición de las trabas existentes a las importaciones, ajusta los programas fiscales, financieros y monetarios a las políticas de comercio exterior. Durante los años noventa, su crecimiento sustantivo demuestra que la actividad económica regional se involucra cada vez más con el comercio internacional. Sin embargo, en la medida que principalmente se compone de la exportación de bienes primarios y manufacturas de escaso valor agregado se ahonda la brecha –ya crecida desde la crisis de la deuda– entre las economías locales y aquellas desarrolladas (CEPAL, 2001). Por ende, se inicia una nueva tendencia en los pagos por los capitales externos invertidos en las economías locales, en tanto originan un flujo de egresos por concepto de pago de utilidades. Pero, en este decenio, la gravedad del endeudamiento latinoamericano no se aminora con el crecimiento de las exportaciones, más bien la deuda per cápita sigue aumentando en la mayoría de los países (Ruiz, 2013).
- vii) Se promueve activamente la entrada de inversiones extranjeras directas a distintas áreas de la economía con el objetivo de paliar el déficit de capital, producir bienes para el mercado interno y contribuir a la diversificación de las exportaciones. Para garantizar el fin del trato “discriminatorio” hacia los inversionistas extranjeros (Burky y Perry, 1998b) los presidentes y los equipos económicos de los gobiernos locales se volcaron a promover internacionalmente las bondades de invertir en los países latinoamericanos. En ese contexto se firmaron varios Acuerdos de Libre

---

<sup>14</sup> Como la ocurrida en 1994 en México, de 1997 y de 1998 en Brasil y las dolarizaciones de El Salvador, Argentina y Ecuador (CEPAL, 2001).

Comercio e incluso, en algunos casos, la “igualdad de trato” quedó garantizada a nivel constitucional.

- viii) Se exige el desarrollo de una política de privatizaciones de empresas públicas, cuya justificación descansa en la ineficiencia crónica del Estado para manejar sus empresas, el uso de los ingresos para gastos discrecionales de gobiernos, la formación de clientelas en torno al empleo público y la producción de bienes de consumo a precios subvencionados (Baño y Faletto, 1999; Ruiz, 2013). Tras dichas privatizaciones, los ingresos obtenidos por los gobiernos, permiten dinamizar, momentáneamente, las economías locales. No obstante, una vez agotados estos recursos disminuye rápidamente la capacidad de la acción estatal para intervenir y orientar la marcha de la economía, así como también mantener la calidad de los servicios sociales básicos -como educación, salud y previsión- que aún no han sido privatizados.
- ix) Se promueve una desregulación de la economía que favorece la competencia y posibilita el arribo de nuevas empresas (Burky y Perry, 1998; Acevedo, 2004). Con esta medida se persigue anular los mecanismos de negociación política que permiten fijar el precio de la fuerza de trabajo organizada y viabilizar una baja de las remuneraciones; lo que genera una merma considerable en la capacidad de consumo de los propios sectores asalariados. Además, el ocaso de los mercados garantizados y el acceso a subsidios gubernamentales –amén de mantener una política de precios protegidos– produce la quiebra de muchas industrias medianas y pequeñas sin capacidad para competir en los “rigores del libre mercado”. A su vez, la disminución del dinero circulante encareció el crédito y, con ello, una fracción de la industria local orientada al mercado interno se vio obligada a asociarse con capitales del exterior, es decir, ceder control de su propiedad al capital extranjero. La mano de obra expulsada por las quiebras, las privatizaciones y la reestructuración organizativa de las grandes industrias exportadoras y empresas de servicios se sumerge en actividades de la economía informal, se emplean en las industrias maquiladoras o bien, especialmente en el caso de México y América Central, emigran en busca de trabajo a los Estados Unidos o países desarrollados de Europa.

- x) Por último, se exigen nuevas garantías jurídicas que aseguren el derecho a la propiedad, lo que implica elevar la eficacia del sistema legal y restringir las atribuciones de los gobiernos en relación a la posibilidad de intervenir en el sector privado. En específico, con ello se buscó evitar, por todos los medios legales, las expropiaciones estatales, sobre todo aquellas que afectaran a los intereses del capital multinacional, así como también inhibir los cambios progresivos en el sistema de tributación, las modificaciones proteccionistas en el código laboral o bien mayores controles para la conservación de la biodiversidad (Stolowicz, 2007). Sin esa “seguridad jurídica”, no era posible ofrecer condiciones “atractivas” para el arribo de la inversión extranjera, fundamental –según sus promotores– para empujar el nuevo ciclo de crecimiento de las economías en América Latina, incluso más que el capital privado nacional.

En suma, la propuesta emanada desde Washington y adoptada en diversos grados por los gobiernos latinoamericanos buscó modificar sustantivamente las condiciones de reinserción de las economías locales en el mapa del capitalismo planetario. Ahora bien, la reestructuración de las economías locales no descansará exclusivamente en la presión externa de los organismos internacionales o en un simple cambio de timón en la política económica local. Para su implementación, este giro requirió de una modificación sustantiva de la acción estatal, es decir, de una capacidad para transformar el carácter social del Estado (Touraine, 1987; Faletto, 1989; Ruiz, 2013).

En definitiva, llena de avances y retrocesos, protestas sociales, inestabilidad política y hasta represiones propias de los regímenes dictatoriales, la heterogénea marcha del giro neoliberal en América Latina durante la década de los noventa, pone de manifiesto las dificultades que tiene la constitución de una nueva alianza dominante que reoriente la acción estatal. En consecuencia, la ejecución del programa neoliberal en los países latinoamericanos dependerá de la capacidad que detenten las fuerzas favorables a dicho giro, o bien de la resistencia ejercida por aquellas de orientación nacional-popular para imprimirle un cierto carácter social al Estado. El resultado de ese conflicto será la consolidación de una determinada alianza social y un estilo de desarrollo específico.

### 1.3. El Estado en el neoliberalismo

Uno de los ideologismos más difundidos del neoliberalismo es que para mantener sostenidamente los ritmos del crecimiento económico es necesario reducir la acción estatal a su mínima expresión (Steger y Roy, 2010; Harvey, 2011). No obstante, en América Latina el Estado está lejos de ser un ente ausente, especialmente en los dilemas de constitución y realización del capital. Efectivamente, a través de las reestructuraciones y las sucesivas reorganizaciones de los marcos regulatorios, la firma de tratados de libre comercio, la penetración de nuevas formas de gestión gubernamental y de la activa intervención en la construcción de una imagen externa, el Estado resulta fundamental en la transformación capitalista del último cuarto de siglo (Ruiz y Boccardo, 2014b).

En sus inicios, la alianza social que impulsa el giro neoliberal concentra su accionar en el desmantelamiento del Estado de Compromiso, pero, al poco andar arranca una profunda transformación del carácter social del propio Estado (Faletto, 1989). Tras la reactivación inicial de las economías latinoamericanas, producto de las políticas de *shock* neoliberal a comienzos de los noventa, las certezas entregadas por el decálogo económico neoliberal cedieron paso a la cautela (Stolowicz, 2007). En efecto, la lentitud con la que los países de la región recuperaban el tranco del crecimiento, la vulnerabilidad alcanzada por los mercados nacionales frente a los impactos recesivos externos y las consecuencias de la libre especulación del capital financiero sobre la estructura productiva, fueron revalorizando la capacidad reguladora de la acción estatal sobre la economía y la sociedad.

En la II Cumbre de las Américas, realizada en 1998, los gobiernos de la región acuerdan que sin una acción estatal decidida el desarrollo económico y social era inviable. Allí se argumentó que las “buenas” políticas económicas, junto a una fuerte capacidad institucional del Estado, podían acelerar los ritmos del crecimiento económico (Banco Mundial, 1997). Precisamente, en el denominado Consenso de Santiago los promotores del neoliberalismo en América Latina reconocieron que era el Estado —y no una supuesta mano invisible— el que creaba las condiciones para el desarrollo del libre mercado, convicción

con la que trazaron los marcos conceptuales para delinear el rumbo de las llamadas reformas de “segunda generación”<sup>15</sup>.

La paradoja neoliberal era que para demoler al “Leviatán nacional-popular” y garantizar la continuidad de las reformas impulsadas se requería de un Estado con gran capacidad institucional, organizacional, política y material (Kahler, 1990), cuyo carácter social fuera radicalmente distinto al del periodo anterior (Faletto, 1989). Efectivamente, los neoliberales necesitaban construir un Estado que interviniese activamente a favor del capital –sobre todo multinacional–, aunque éste se desentendiese del resto de las fuerzas nacionales (Stolowicz, 2007). De ahí que el principal foco de conflicto en América Latina a lo largo de la década de los noventa estuviera concentrado en los intentos por transformar la orientación de la acción estatal (Ruiz, 2013).

En los siguientes dos apartados se ofrece una acotada discusión respecto a las principales transformaciones realizadas a la acción estatal desde la década del noventa en adelante, así como también la fisonomía que adquiere, en ese contexto, la democracia en América Latina.

### **1.3.1. La nueva acción estatal: el otro decálogo**

La dificultad de instalación del neoliberalismo en América Latina llevó a los gobiernos locales a empujar una serie de ajustes institucionales que fueron reorientando la acción del Estado en la sociedad y en la economía (Stolowicz, 2007), mediante la importación de formas de gestión empresarial para su organización y conducción. Estos nuevos modos de administración pública, sintetizados por Osborne y Gabler (2002), darán paso a un nuevo decálogo neoliberal, esta vez, para dirigir al naciente Estado subsidiario (Steger y Roy, 2010). De lo que se trató fue de la producción de una nueva burocracia pública cuya racionalidad apuntó a desanclar de la acción estatal a las fuerzas nacional populares y, con ello, transformar radicalmente el carácter social del Estado (Faletto, 1989).

---

<sup>15</sup> Se denomina Consenso de Santiago a los puntos de acuerdo desarrollados en los mandatos y declaraciones de la II Cumbre de las Américas realizada en Santiago de Chile en 1998 (Burky y Perry, 1998a; 1998b).

A continuación se presenta una interpretación crítica de los principales postulados neoinstitucionales<sup>16</sup> que primaron en el Consenso de Santiago y los alcances sociales que tiene la transformación de la acción estatal impulsada a partir de ese acuerdo.

- i) Se separan las decisiones de formulación y dirección de políticas de aquellas actividades vinculadas con la prestación directa de los servicios. Ello implicó que el Estado paulatinamente deja de ser un proveedor directo de servicios y se convierte en promotor, coordinador y activador de las iniciativas de los sectores privados, comunitarios y de otras organizaciones sin fines de lucro para la búsqueda de soluciones a los problemas de la sociedad (Osborne y Gabler, 2002). Este cambio alienta la expansión de burocracias estatales cuya racionalidad está orientada cada vez más a la gestión y administración, y menos a la prestación directa de los servicios sociales; pero también, estimula el desarrollo de una suerte de “capitalismo de servicio público” regulado estatalmente al que acceden aquellos capitales nacionales y multinacionales de mayor tamaño (Ruiz, 2013).
- ii) La responsabilidad del funcionamiento de ciertos programas de gobierno –sobre todo aquellos focalizados a atender las necesidades de la población más vulnerable– deja de recaer en las burocracias centrales y se traspasan a la propia ciudadanía (Steger y Roy, 2010). Así, se enfatizan tareas de construcción de “capital social”, o de “redes” para que esta población pueda abandonar su condición marginal (Stolowicz, 2007), apoyándose a aquellas instituciones y asociaciones intermedias –sobre todo ONG y fundaciones– que administran y ejecutan esos programas “públicos”. Esto alienta una proliferación de instituciones vinculadas a intereses empresariales o religiosos, y cuya acción asistencial desarticula la capacidad de organización de esas franjas sociales, especialmente su vínculo con los partidos políticos tradicionales. En ese derrotero se produce un creciente divorcio entre la “acción pública” y la “acción estatal”: los partidos políticos nacional-populares comienzan a perder anclaje en este tipo de franjas sociales y las elites empresariales y religiosas logran establecer nuevos puentes con el mundo popular.

---

<sup>16</sup> Más detalles de la propuesta de reformas institucionales que impulsó el Banco Mundial en la II Cumbre de las Américas se puede revisar en Banco Mundial (1997) y Burki y Perry (1998a; 1998b).

- iii) Los nuevos gobiernos introducen competencia en rubros productivos o de prestación de servicios sociales, históricamente monopolizados por el Estado. El fundamento de esta transformación radica en que la competencia aumenta la eficiencia y la responsabilidad de la nueva gerencia pública con los consumidores –otrora ciudadanos– y con los recursos fiscales (Osborne y Gabler, 2002); por ende, se asegura “igualdad de trato” entre el sector público y el privado. Pero, dado que los intereses que motivan a cada uno de los sectores son inicialmente diferentes –interés público y de competencia, respectivamente–, los servicios públicos deben ajustarse a los intereses del segundo para competir por los apoyos o recursos estatales, mientras que el sector privado sólo acrecienta sus beneficios –regulatorios y económicos– gracias a su nueva condición de prestador público.
- iv) Se transita desde una gestión estatal orientada por reglas de funcionamiento a otra donde priman las metas de productividad. Las nuevas formas de gestión gubernamental defienden que, al minimizar el conjunto de reglas paralizantes, las organizaciones nutridas del “espíritu empresarial” ponen mayor atención al cumplimiento de sus objetivos (Osborne y Gabler, 2002). La introducción de la competencia en el empleo público desmantela el poder de las burocracias públicas tradicionales, y sus organizaciones sindicales asociadas, en los procesos de construcción del Estado y aumenta el peso de una nueva burocracia o “alta dirección pública”, ahora lejana a la tradicional carrera funcionaria o los partidos políticos. Esto debilita aún más a las fuerzas políticas nacional-populares y permite el desembarco de altos ejecutivos procedentes de directorios de grandes empresas privadas, nacionales y multinacionales, con mayor capacidad para condicionar la acción estatal a sus intereses.
- v) Los nuevos gerentes públicos comienzan a evaluar la calidad del trabajo de sus burocracias a partir de una “medición” del cumplimiento de las metas de desempeño (Steger y Roy, 2010). Estas evaluaciones son, además, efectuadas por instituciones privadas que certifican la “calidad” del trabajo de la burocracia estatal. En ese sentido, el Estado delega cierto control sobre su propia acción que ahora es juzgada por el nuevo mercado de agencias certificadoras de calidad –reflejo de la compulsión por medir resultados–. Por esta vía se crean nuevos nichos de

acumulación y la capacidad evaluadora de la propia ciudadanía –expresada en la deliberación pública y la participación democrática- es reemplazada por la certificación técnica de empresas privadas.

- vi) El gobierno reemplaza el concepto de ciudadano por el de cliente -o usuario- , redireccionando el foco de las burocracias hacia la calidad de los servicios y, sobre todo, “despolitizando” sus decisiones mediante criterios de mercado (Osborne y Gaebler, 2002). Con ello, la participación ciudadana queda reducida a expresar su “satisfacción” o el reclamo por los servicios recibidos y, por su parte el Estado, impedido de apoyar con sus recursos el desarrollo de determinados grupos de productores locales. Adicionalmente, se alienta el desenvolvimiento de instituciones y una burocracia especializada en atender y procesar los reclamos de los nuevos consumidores de servicios públicos que por la vía legal pueden llegar a demandar al Estado, pero se debilita toda expresión colectiva para procesar y resolver políticamente intereses sociales.
- vii) El Estado se comienza a administrar bajo la premisa de que debe generar utilidades, por lo que la alta dirección pública construye los incentivos necesarios para que el conjunto de las burocracias se predispongan al cumplimiento de este propósito (Steger y Roy, 2010). Esto lleva a que cada institución, y sus respectivos departamentos, establezcan unidades de costo que promueven una competencia interna, estimulada mediante el pago de bonos de desempeño individual y colectivo, es decir, la fragmentación del propio aparato estatal.
- viii) La nueva acción estatal se sustenta en la planificación estratégica, lo que significa prever el futuro de la organización a los fines de formular su misión, identificar los problemas más urgentes o prioritarios, y adoptar los objetivos, decisiones y acciones para alcanzarla (Osborne y Gabler, 2002). Esto supone, entre otras cuestiones, un Estado que interviene decididamente en la sociedad y que es palanca fundamental para alcanzar el crecimiento económico. Pero, en la medida que el ciudadano es concebido como un consumidor y sus intereses quedan crecientemente excluidos de estos procesos de construcción estatal, la toma de decisiones queda cooptada por una alta gerencia de racionalidad tecnocrática vinculada estrechamente con la

alianza dominante –sobre todo con los grupos empresariales– y no con los partidos políticos destinados a representar intereses sociales heterogéneos.

- ix) La nueva gestión estatal otorga un mayor grado de autoridad a los funcionarios de los niveles organizacionales locales para tomar decisiones; es decir, se promueve la descentralización en la prestación de ciertos servicios sociales (Steger y Roy, 2010). Sin embargo, en tanto que esa prestación se vincula a espacios territoriales de heterogénea capacidad económica, dichos servicios se prestan de forma desigual. En ese sentido, el propio servicio prestado por el Estado, ahora descentralizado, refuerza las desigualdades existentes entre las distintas unidades territoriales que componen la nación.
- x) Por último, los nuevos gobiernos buscan promover las transformaciones a través de un mercado integrado por el sector público y el privado. Se sostiene que los gobiernos orientados al mercado presentan ventajas en relación a los “gobiernos burocráticos”: evitan que sus decisiones respondan a móviles políticos, que los proyectos sean impulsados por votantes en lugar de consumidores, que los políticos impulsen proyectos que sólo sirven a asegurar sus intereses partidarios y que los servicios que ofrecen tiendan a fomentar sistemas fragmentados de reparto (Osborne y Gabler, 2010). En suma, la nueva acción estatal niega la política como un espacio legítimo para canalizar intereses sociales, salvo los empresariales, o que mediante el Estado se estimule algún tipo de redistribución que repare las desigualdades que el propio mercado genera.

En suma, en el marco de la redemocratización y producto de las dificultades de implementación de las reformas neoliberales de “primera generación”, se reformulan radicalmente todas las relaciones sociales y de poder entre el capital y el trabajo (Stolowicz, 2007). Esto ocurre en respuesta al largo e irresuelto problema abierto por la crisis del Estado de Compromiso y el agotamiento del modelo de “desarrollo hacia adentro” en América Latina (Ruiz, 2013). Por ello, la concepción neoliberal sobre la nueva acción estatal enfatizará su papel subsidiario en ámbitos que fueron centrales para la reproducción social de extensas franjas medias y populares –como son educación, salud o previsión

social–, y utilizará sus recursos para promover la formación y desenvolvimiento de capitales privados, nacionales y extranjeros.

A su vez, mediante la privatización de empresas productivas y de servicios sociales, la mercantilización creciente de la vida social y la promoción de alianzas público-privadas, la acción estatal se convertirá en uno de los pilares fundamentales para la formación y expansión de grandes grupos empresariales locales. Pero en la medida que estos crecen, al punto de que su actuar atenta contra la libre competencia o no da garantías a la inversión extranjera directa, obligan al Estado a regular sus disputas, creando una burocracia especializada en este tipo de materias (Ruiz y Boccardo, 2014a). En ese sentido, los grandes grupos empresariales, de la mano de dichas burocracias tecnocráticas y gerenciales, acceden privilegiadamente a los procesos de construcción del nuevo Estado subsidiario.

En los sectores subalternos, en cambio, se consolida un régimen de prescindencia de la acción estatal en materia de regulaciones sociales. La repetida frase que “el gobierno no se entromete, pues se trata de un conflicto entre privados” –más allá de que el gobierno constituya tan sólo una parte del Estado–, responde a una rígida y consensuada negativa a la articulación de formas estatales de regulación de las relaciones sociales que están en la base de la sociedad (Ruiz y Boccardo, 2014b). Una prescindencia estatal en el procesamiento de esas relaciones sociales –sobre todo en los conflictos entre trabajadores y empresarios–, que se despliega íntegramente, excepto en los límites donde interviene coactivamente el Estado: la extendida judicialización de la vida cotidiana, o bien la represión ejercida por los organismos policiales.

El gasto fiscal se focaliza de acuerdo a parámetros definidos que indican sectores específicos de la población, a saber, los más pobres, excluyendo de su participación a extensas franjas medias y populares, que deben resolver sus condiciones de reproducción de la vida material de forma individual. Efectivamente, ya no será el Estado quién provea los servicios públicos a estos sectores “arrojados” al mercado, pero como la empresa privada no quiere asumir el riesgo de la prestación presiona para que sea el propio Estado quién lo financie mediante *vouchers*. De este modo, se transfieren inmensas sumas, aportadas por los propios trabajadores vía impuestos al salario y al consumo, a este nuevo empresariado de servicios públicos (Ruiz, 2013). Luego, esta política de subvenciones garantiza estatalmente la utilidad y favorece una mayor concentración del capital que

accede a estos nichos de acumulación, al mismo tiempo que legitiman la acción de los gobiernos y les crean una base social clientelar y desorganizada políticamente.

En definitiva, la nueva orientación del Estado en el neoliberalismo forja una racionalidad empresarial en las burocracias públicas que apunta a desarticular social y políticamente los intereses de las fuerzas del periodo nacional-popular. Además, alienta la descuidadización y despolitización de la población y promueve la creación de nuevos nichos de acumulación que benefician los intereses de grandes grupos empresariales nacionales y extranjeros, que son incapaces de crear dichos mercados a través de su propio emprendimiento. Por ello, es que el Estado se transforma en uno de los principales productores de la nueva desigualdad social en América Latina: mediante su acción, ahora orientada por intereses empresariales, redefine radicalmente las relaciones de poder existentes en la sociedad.

### **1.3.2. La democracia neoliberal**

La crisis de la política nacional-popular y la transformación neoliberal en curso plantean importantes condicionamientos a los procesos de redemocratización de los años ochenta, en particular dado que éstos no significan un retorno a las formas de democracia del periodo anterior (Weffort, 1993). Más bien, ocurre una transición hacia otras modalidades de democracias en las que se constituye una alianza entre una parte del gran empresariado nacional y ciertos capitales multinacionales, en la cual la tecnocracia que coloniza la conducción de los partidos nacional-populares tiene una participación significativa. Los requerimientos de la nueva administración política, liderada ahora por la alta burocracia estatal, dificultan al extremo cualquier empeño de restitución del Estado de Compromiso (Ruiz, 2013).

Se perfilan entonces nuevas democracias de carácter mucho más restringido, en las que una fracción mayoritaria de la sociedad carece de condiciones de organización que permitan la constitución de instituciones asociativas –sindicatos de trabajadores o asociaciones de profesionales–, y con ello la agrupación de intereses y la formación de identidades colectivas. Esta situación condiciona la existencia de bases para la acción colectiva –salvo las de los gremios empresariales– y de incidencia en el proceso social y

político en curso. Esto desemboca en una creciente elitización de la lucha política, en que los sistemas de participación y representación se tornan cada vez más formales y espurios (Lechner, 1988).

En esa dirección, los partidos políticos dejan, sistemáticamente, de promover la agrupación de intereses sociales- a excepción de los empresariales- dentro de un proceso político estructurado bajo una lógica representativa. Con lo cual, su condición de expresiones ideológicas confrontadas en la escena de la política institucional se debilita drásticamente. Como parte de este proceso, los parlamentos pierden incidencia en la dirección económica, política y cultural de la sociedad, tendiéndose al fortalecimiento de la figura presidencial (Silva, 2006). De esta manera, a la desarticulación de los viejos mecanismos institucionales de procesamiento de conflictos, propios del Estado de Compromiso, sigue la multiplicación de formas de dominio directas de grupos de poder fáctico (Faletto y Kirwood, 1980). Se expande así, hacia diversas áreas de la vida social, un régimen de prescindencia estatal en la regulación de las relaciones sociales que produce una creciente despolitización de éstas (Atria y Ruiz, 2009).

En tal cuadro, el sistema político que se gesta con el impulso democratizador de finales de los ochenta se caracteriza, ante todo, por profundizar el reordenamiento económico y asegurar su operación en las nuevas condiciones mundiales, donde la iniciativa empresarial privada, nacional y extranjera, alcanza una centralidad inusitada. Pese a que existen intentos por fortalecer un principio de igualdad jurídica que asegure derechos ciudadanos ante la autoridad política, parece un imperativo flexibilizar la soberanía nacional ante un orden global que ya no la reconoce como antes (Harvey, 2011).

Las emergentes democracias serán el comienzo de una nueva etapa de reorganización de la política estatal. Estas apuntan, sobre todo, a regular la distribución y articulación del poder político, en especial, las relaciones entre los poderes del Estado que producen conflictos y alteran la institucionalidad establecida. Para alcanzar ese propósito, se constituyen o aumentan las facultades de instancias autónomas -como es por ejemplo el Tribunal Constitucional-, encargadas de dirimir tales conflictos (Ruiz, 2013). Un panorama en el cual el poder judicial aparece como una instancia de control de los actos políticos y el lugar privilegiado para dirimir los conflictos entre poderes (Baño y Faletto, 1999). Además, esta reorganización del poder político estatal implica una reforma de la burocracia pública,

en razón de potenciar instancias no electivas, situadas por encima del gobierno de turno y capaces de mantener la continuidad del orden más allá del relevo de las autoridades<sup>17</sup>. Estas son, en general, transformaciones que buscan dar respuesta a las crisis anteriores, pero con la restricción de la injerencia ciudadana en la orientación de la acción estatal. Entonces, de lo que se trata es de hacer a este nuevo Estado “impermeable” a las presiones de las fuerzas sociales organizadas, al menos de aquellas que responden a intereses distintos a los del gran empresariado (Faletto, 1989).

Los partidos tradicionales tienen una menor cabida en el nuevo orden político. Con el advenimiento de las “nuevas democracias” éstos pierden su carácter representativo de intereses sectoriales, deviniendo en partidos “nacionales” orientados a la integración más que al conflicto político. De esa forma, cambia el papel de estas instituciones de representación política cuya nueva centralidad es asegurar la gobernabilidad y contribuir a la legitimación del poder existente (Stolowicz, 1997). Pese a las diferencias entre países, hay una generalizada tendencia a los acuerdos y consensos entre las fuerzas políticas, en el pasado antagónicas, en virtud de las representaciones sociales asumidas (Baño y Faletto, 1999). Tal autonomización del sistema de partidos avanza junto al debilitamiento del control social sobre éste, que efectuaban sectores más organizados, como las asociaciones de profesionales liberales, el sindicalismo de empleados públicos o los sindicatos de obreros industriales (Ruiz, 2013). La desarticulación social de estos últimos, aumenta crecientemente el peso de los liderazgos personales y de la máquina burocrática de los partidos, y el problema de los recursos estimula la corrupción o la injerencia directa del mundo de los negocios en el financiamiento de la política. Este giro de los otrora partidos nacional-populares, contribuye de forma sistemática a la desarticulación de las fuerzas sociales populares y medias que se expresaban a través de ellos.

El empresariado y la alta dirección pública, también, aumentan su capacidad de orientar la acción estatal; en específico, la “despolitización” de los problemas centrales de la economía otorga a las tecnocracias un lugar privilegiado en la definición de políticas, pues el consenso dominante sobre el modelo económico de orientación neoliberal, alcanzado en los noventa y ajustado a partir del Consenso de Santiago, permite sustraer

---

<sup>17</sup> Ejemplo de ello son la autonomía y composición que alcanzan los directorios de las empresas estatales o del Banco Central (Baño y Faletto, 1999).

tales definiciones del debate político. Mientras que los medios de comunicación, controlados por grandes grupos económicos, actúan cada vez más en la formación de opiniones, crece su peso político; y en la sociedad, se desintegran los vínculos solidarios emanados de la experiencia laboral y la participación en la vida pública, dando paso a formaciones sociales más cercanas a las de una sociedad de masas (Baño y Faletto, 1999).

Lo anterior provoca un cambio general en el carácter de la participación política que reduce el ideario democrático a la realización de votaciones y a los mecanismos de reglamentación de los sistemas electorales (Ruiz, 2013). Además, la legislación electoral ayuda a la moderación de los partidos políticos: la extensión del sistema de doble vuelta electoral en casi todo los países de América Latina, obliga a un acuerdo entre las dos alternativas dominantes, lo cual, en la lógica competitiva, tiende a atenuar las diferencias. Lo mismo ocurre con la sustitución de una proporcionalidad electoral directa, propia del sistema multipartidista, por una proporcionalidad corregida, vinculada al bipartidismo. Como puede advertirse, el objetivo del modelo es garantizar la participación electoral y, a la vez, controlar sus efectos, aumentando la autonomía de la política, mediante una redefinición del concepto de participación democrática propio de las décadas pasadas (Baño y Faletto, 1999). De ese modo, la política no es el medio para dirimir entre ideologías y proyectos de sociedad alternativos, sino el mecanismo para seleccionar a los mejores “administradores de lo público”.

En consecuencia, el orden neoliberal en América Latina, entendido como la forma histórica concreta de desenvolvimiento del capitalismo contemporáneo, termina por legitimar la política económica y la acción estatal subsidiaria mediante una forma particular de entender la democracia: la restricción de la participación política a su mínima expresión, movimiento que torna a la política misma en una práctica cada vez más elitaria y autónoma del sistema formal de representación, y que fortalece los circuitos extra institucionales del poder.

#### **1.4. Neoliberalismo y neoconservadurismo: ¿una alianza contradictoria?**

La ideología neoliberal ha promovido, como paradigma de modernización capitalista, la expansión irrestricta de las libertades de mercado y la mercantilización de todo ámbito de la

vida social, al punto que su realización diluye los vínculos de solidaridad e, incluso, como sugirió en su momento Margaret Thatcher, la propia idea de sociedad en cuanto tal (Judt, 2010). La extrema crisis, y en algunos casos la derrota, que padecen las fuerzas nacional-populares en América Latina genera un vacío en el orden social que, en sus comienzos, las fuerzas neoliberales lo sostienen por la vía de la desarticulación. Pero a medida que maduran nuevas configuraciones sociales, o que se reconfiguran otras del periodo anterior (Boccardo, 2013; Ruiz, 2013), el problema del control social y de la gobernabilidad se torna especialmente difícil de resolver. Más todavía, cuando la acción estatal subsidiaria ha desmantelado a las instituciones dedicadas a promover la integración o a procesar institucionalmente los conflictos en sociedades como las latinoamericanas donde históricamente el Estado fue un organizador fundamental de las fuerzas y grupos sociales (Touraine, 1987; Faletto, 1989).

En ese sentido, una de las contradicciones centrales de la ideología neoliberal —apunta el ideario neoconservador— es que si no existe la sociedad, sino únicamente los individuos, el “caos de los intereses individuales” puede prevalecer por sobre los valores promovidos por la burguesía o la ética laboral de la clase obrera del siglo XX, y por ende, ir minando la posibilidad de todo orden social en el capitalismo (Bell, 1968). En consecuencia, la anarquía del mercado, de la competitividad y del individualismo desenfrenado que promueven los neoliberales puede llegar a producir una situación de ingobernabilidad que, incluso, podría conducir a una crisis de orden sistémico.

En este escenario, bajo el alero de la transformación neoliberal, irrumpe con fuerza la denominada “agenda neoconservadora” en la política (Steger y Roy, 2010). Ésta comparte con la agenda neoliberal la confianza por los gobiernos elitarios de orientación tecnocrática, la valoración hacia los grandes grupos empresariales, la conservación de las libertades de mercado, así como también una desconfianza extrema hacia el desenvolvimiento de una democracia sustantiva, es decir, a la participación activa de los grupos y fuerzas sociales organizadas. Sin embargo, el neoconservadurismo se aleja de los principios del “neoliberalismo puro” en lo referente al predominio del individuo. Fruto de su acción decidida en la política, paulatinamente, reformula las prácticas neoliberales en dos aspectos centrales: primero, en su preocupación por el orden como una respuesta a la “anarquía” de los intereses individuales y, segundo, en su preocupación por una moralidad

exacerbada, entendida como el sedimento social necesario para mantener seguro al Estado frente a las “amenazas” externas e internas (Frank, 2004; Harvey, 2011). De esta manera, en su aprensión por establecer un determinado orden social y político, el neoconservadurismo irrumpió, o bien se reinventó, como respuesta a los déficit de integración social provocados por el derrotero neoliberal original, despojando a este último del velo antiautoritario que contenía en sus inicios.

Esta alianza entre estas dos tradiciones del pensamiento y la política, que originalmente no comparten una visión común de la sociedad ni del individuo, explica el renovado interés que surge en América Latina durante los noventa por promover una “agenda valórica”, o bien, por la reedición de formas políticas que parecían enterradas, a saber, el nacionalismo y el localismo exacerbados. Ahora bien, los neoconservadores contemporáneos no son “conservadores” en el sentido más tradicional del término, es decir, tal y como lo definieron en el siglo XVIII pensadores como Edmund Burke (2003). Estos clásicos sentían particular apego a las virtudes aristocráticas, se lamentaban de los cambios sociales más radicales, rechazaban los principios republicanos y desconfiaban del progreso y de la razón. En cambio, los neoconservadores de hoy defienden valores como el nacionalismo cultural y racial, la superioridad moral de un determinado credo cristiano, y promueven que el Estado regule o, abiertamente, vete determinadas formas de familia, de matrimonio, orientaciones sexuales o mecanismos de control de la natalidad.

Este hecho coloca nuevamente en el centro del análisis, y de manera más acusada, uno de los aspectos más problemáticos del neoliberalismo –sobre todo en aquellos países donde se ha impulsado una variante radical–: la curiosa relación entre el Estado y la nación. En principio, la teoría neoliberal no demuestra demasiada simpatía por la nación, aún cuando defiende la idea de un Estado fuerte, pero cuya orientación sea subsidiaria. De hecho, en América Latina los defensores del giro neoliberal reclaman que el vínculo que une al Estado con la nación durante el periodo nacional-popular ha de ser interrumpido si se quiere que las reformas estructurales se consoliden (Williamson, 1990). Por supuesto, el nacionalismo ha sido un rasgo secular de la economía global y, efectivamente, sería extraño que hubiera desaparecido sin dejar rastro como resultado de las reformas neoliberales. De hecho, en cierta medida, ha revivido como oposición a las consecuencias acarreadas por el proceso de neoliberalización extrema, sobre todo en países como Argentina, Bolivia o

Venezuela, donde su implementación causó una crisis social y económica, incluso mayor a la de la propia crisis de los ochenta. Pero el rasgo característico del nacionalismo en sociedades donde despliega una forma extrema de neoliberalismo es que éste se enarbola para promover doctrinas de seguridad nacional con el objetivo de enfrentar a los “enemigos internos” (Harvey, 2011). A partir de ese principio se reprime con igual energía a las guerrillas rurales, a los narcotraficantes, al crimen organizado, a las protestas estudiantiles, a las manifestaciones ciudadanas o a las huelgas obreras; lo que, en definitiva, termina otorgándole al neoliberalismo una herramienta legítima de poder para resolver el problema del control social y, de paso, evitar que surjan alternativas políticas que le disputen su hegemonía.

En suma, la alianza entre neoliberales y neoconservadores combina con frecuencia dos ideas aparentemente contrapuestas: que el Estado no se inmiscuya en los grandes negocios, pero que intervenga en la vida privada de la ciudadanía, en nombre de la seguridad pública y la moral tradicional. De esta forma, la constante apelación a los principios de la “ley y el orden” disuelve todo interés por la defensa de los derechos del individuo-ciudadano, aunque no por el individuo en sí, al que reconocen como principal pilar de la sociedad (Steger y Roy, 2010). En lo referente a la política exterior, por ejemplo, se defiende el uso generalizado e inflexible de la fuerza militar para, supuestamente, expandir la libertad, el libre mercado y la democracia en el mundo. Pero también, en defensa de los “intereses nacionales” se combaten militarmente las amenazas –ya sean reales o imaginarias– que provienen del propio orden interno, mediante rígidas doctrinas de seguridad nacional. Cuestión que significa una creciente reducción de la democracia y de las libertades de la propia ciudadanía y, sobre todo, de la posibilidad de articulación colectiva de intereses sociales que se proyecten como una alternativa al ideario aquí expuesto.

### **1.5. Justificación de los casos nacionales seleccionados**

A partir de todo lo señalado, se puede sostener que más que estudiar “el neoliberalismo latinoamericano” a secas, conviene distinguir variantes de desarrollo capitalista en relación a los diversos cursos históricos nacionales. Entonces, de lo que se trata es de comprender el

avance y la maduración del orden neoliberal en tanto resultado de largos y disímiles derroteros nacionales donde se enfrentaron constantemente las fuerzas sociales que impulsan la transformación neoliberal con los sectores nacional-populares que resisten. Un enfrentamiento que desemboca en diversas variantes de despliegue del capitalismo, las cuales han modificado el accionar de las propias fuerzas políticas proyectadas en la escena democrática a finales del siglo pasado. En aquellas sociedades donde se logra imponer en forma radical la variante subsidiaria de Estado y se desarticula, social y políticamente, a los detractores del giro, el neoliberalismo madura ininterrumpidamente hasta tornarse en la modalidad de desarrollo dominante.

En esa dirección, este estudio se propone investigar un grupo de países que, si bien registran diversos cursos de transformación histórica, se distinguen por el avance sostenido de un programa de reformas neoliberales cuya fisonomía general fue expuesta en los apartados anteriores. Efectivamente, a comienzo de los noventa, la transformación neoliberal impulsada en Colombia, México y Perú resulta indicativa de una variante histórica que, como señala Ruiz (2013), puede ser signada como “neoliberalismo avanzado”. En dichas experiencias nacionales es posible observar la irrupción de fuerzas sociales que promueven el giro neoliberal –el gran empresariado nacional, las tecnocracias y el capital multinacional– y que constituyen una alianza conductora de la acción estatal hacia modalidades extremas de subsidiariedad, las cuales, a la vez, empujan ortodoxas políticas económicas de tipo monetarista. Además, las bases sociales del periodo nacional-popular –a saber, fracciones del empresariado industrial, burocracias tradicionales y franjas obreras industriales– son drásticamente desarticuladas, pero también los modos de acción estatal nacional-popular y la orientación desarrollista de la economía. En ese sentido, la acción decidida del Estado es crucial para asegurar el arranque y la continuidad de la transformación neoliberal. Todo lo anterior en un contexto de creciente autoritarismo político, fruto de la ejecución de doctrinas de “seguridad nacional” que permiten a los gobernantes de turno resolver por esa vía el problema del control social.

En México, durante el gobierno de Salinas de Gortari (1988-1994), se puso en práctica, a través de una estructura burocrática fuerte, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), una profunda transformación del modelo de desarrollo nacional. Tales cambios significaron una apertura indiscriminada de la economía y la reorientación de la

acción estatal en favor del gran empresariado. Paulatinamente, el Estado fue desentendiéndose de sus compromisos con las corporaciones “nacional revolucionarias” al punto que hoy éstas se encuentran completamente desarticuladas. Si bien las primeras reformas institucionales llevaron al colapso de la economía mexicana, la base institucional del diseño “salinista” se mantuvo básicamente intacta. Los sucesivos gobiernos del PRI y del Partido de Acción Nacional, han fortalecido la orientación monetarista de la economía y el papel subsidiario de la acción estatal, pero la dilución de las fuerzas sociales nacional-populares y la incapacidad de recuperar el tranco del crecimiento han alentado en los últimos años la organización de poderosos carteles de narcotraficantes que colonizan la política y amenazan con desestabilizar la hegemonía del orden neoliberal.

En Colombia, fue el gobierno de Cesar Gaviria (1990-1994) el que avanzó en la desregulación de la economía y sentó las bases para el proceso de transformación neoliberal del Estado mediante la Constitución de 1991. No obstante el paquete de reformas fue resistido por las burocracias desarrollistas, estas se implementaron gracias al férreo apoyo de los grupos económicos nacionales y el capital multinacional. Sin embargo, el avance sostenido de las FARC y el fracaso de las negociaciones llevadas adelante por el gobierno de Ernesto Samper (1994-1998), abrieron cauces para la implementación del Plan Colombia y la militarización de la sociedad. De la mano de la nueva doctrina de “seguridad democrática”, y apoyado por los paramilitares, el gobierno de Álvaro Uribe (2002-2010) avanza decididamente en la “pacificación” del territorio nacional y produce un escenario favorable para el desembarco capitales multinacionales pero también para que se consoliden los grandes grupos económicos nacionales.

En Perú, las reformas inauguradas bajo los gobiernos de Fujimori (1990-2001) parecen no registrar una oposición capaz de poner en riesgo su desarrollo en el tiempo. En ese periodo se implementa un drástico programa de reformas monetaristas, se reorienta la acción estatal –gracias al ajuste constitucional de 1993- y se desenvuelve una “Guerra de baja intensidad” contra Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru. El excesivo autoritarismo presidencial y los escándalos de corrupción hicieron caer abruptamente a Fujimori, pero sus sucesores han continuado la senda neoliberal. Los proyectos nacionalistas de Alejandro Toledo (2002-2006) y del APRA de Alan García (2006-2012) han promovido la internacionalización del Perú mediante la implementación

de políticas que aseguran el arribo de nueva inversión extranjera y la proyección de los emergentes grupos empresariales nacionales. Tal es la fuerza del consenso neoliberal que, el actual presidente Ollanta Humala, pese a su discurso afincado en elementos propios de una izquierda nacionalista, para asegurar la victoria electoral, tuvo que pactar con fracciones del empresariado y economistas monetaristas, dando continuidad a la transformación iniciada por Fujimori a inicios de la década del noventa.

Como puede advertirse, los tres casos que esta investigación toma como objeto de estudio (Colombia, México y Perú) permiten indagar de forma comparada y relacional el derrotero por el cual se desarrolla en América Latina un patrón de acumulación capitalista de forma casi ininterrumpida, a saber, lo que se define aquí como “neoliberalismo avanzado”. Esto se revisará caso a caso en los capítulos que siguen. A la vez, esta investigación contribuye a recuperar una mirada global de nuestra región, es decir, rehabilitar a América Latina en tanto objeto de conocimiento.

## Capítulo 2

### Colombia y la imposible construcción de un orden nacional

El discurso a favor de “la lucha implacable contra el terror” y la “resistencia activa” de la sociedad civil frente a la insurgencia, desplegado durante las elecciones presidenciales del 2002, caló hondo en una sociedad colombiana hastiada de escuchar las promesas de paz de los partidos tradicionales. Dicho discurso fue enarbolado por el, hasta entonces, poco conocido Álvaro Uribe, liberal y ex gobernador de Antioquía, quien presentó su candidatura a las elecciones como independiente, en un clima de exacerbada violencia. El despegue definitivo de su campaña se produjo tras el fracaso del proceso negociaciones de paz desarrolladas entre el presidente Andrés Pastrana y las FARC en San Vicente del Caguán. En pocos meses de campaña, Uribe logró lo que parecía imposible: conseguir el respaldo ciudadano mayoritario, el apoyo público de parlamentarios liberales y conservadores, la simpatía de los grupos empresariales nacionales y grandes medios de comunicación, e incluso el respaldo tácito de los paramilitares. De tal forma, logra imponerse demoledoramente en la primera vuelta presidencial, con el 52,8% de los votos, al candidato oficial del Partido Liberal Horacio Serpa (31,8%) y al representante de la izquierda Luis Eduardo Garzón (6,2%).

Su creciente popularidad se fraguó sobre el descrédito obtenido por conservadores y liberales ante las consecutivas negociaciones para poner fin al estado de guerra en que habían sumido al país desde mediados del siglo XX. Durante su campaña, Uribe sacó a relucir los triunfos alcanzados en su paso como gobernador de Antioquía, donde, gracias a una alianza con los grupos paramilitares locales, logró reducir ostensiblemente los secuestros perpetrados por las guerrillas, además de abrir las rutas comerciales de toda la región hasta la mismísima Bogotá. Gracias a ello, Uribe se granjeó el apoyo decidido del poderoso Grupo Empresarial Antioqueño, así como también de latifundistas beneficiados por el orden impuesto en toda la región. A su vez, la determinación de Uribe al plantear la necesidad de una militarización radical de la sociedad para solucionar seis décadas de guerra fue vista con simpatía por una buena parte del Partido Conservador. De hecho, el candidato no dudó en distanciarse del resto de sus contendores y declaró que no se opondría

a la llegada de tropas estadounidenses para combatir al narcotráfico y a la guerrilla, los cuales, para Uribe, eran sinónimos de terrorismo. El respaldo internacional y el financiamiento para sostener esta nueva estrategia de seguridad nacional la obtendría del millonario “Plan Colombia”, acordado dos años antes entre los presidentes Pastrana y Bill Clinton.

Las distintas fracciones dominantes habían llegado a la siguiente convicción: sólo de tener éxito la llamada doctrina de “seguridad democrática” propuesta por Uribe era posible mantener abiertos los flujos de inversión extranjera en el país, ampliar el territorio disponible para extraer hidrocarburos, apalancar la industria agroalimentaria y potenciar a los principales grupos económicos primario exportadores y financieros. Y si bien las reformas neoliberales en Colombia habían sido implementadas con el apoyo de estas mismas fuerzas desde 1990 bajo la presidencia del liberal Gaviria, se requería de un Estado autoritario capaz de someter a las fuerzas sociales subalternas organizadas por décadas en guerrillas rurales y urbanas. En consecuencia, es en la primera década del siglo XXI cuando se construyen condiciones políticas y sociales para que este proyecto se consolide y proyecte en el tiempo. Para avanzar en forma radical, el neoliberalismo colombiano necesitaba de un Estado que monopolizara la violencia –cuestión que, pese a los avances, todavía se encuentra en entredicho– y, a partir de ello, abrir cauces para su imposición legítima en tanto instrumento de dominación de una alianza social *sui generis*, compuesta por oligarquías primario exportadoras, grupos empresariales, el capital multinacional, tecnocracias neoliberales, paramilitares e incluso algunas fracciones del narcotráfico.

En los siguientes apartados se contextualizarán los orígenes sociales de la violencia política en Colombia y el fallido intento, tanto de liberales como de conservadores, por imponer un orden social basado en un Estado promotor de sus intereses de clase pero que, al mismo tiempo, integrara subordinadamente a los grupos subalternos en un proyecto de desarrollo nacional. De tal suerte, se explica lo problemático del surgimiento de esfuerzos políticos alternativos a la hegemonía liberal-conservadora –los cuales son reprimidos por medio de la violencia– y cómo, en esas condiciones, la guerrilla comienza a ser la única opción efectiva de emergencia política en la década del sesenta y setenta. Posteriormente, se justifica que en ese contexto se debe comprender la crisis de los años ochenta y el fortalecimiento de una alianza social y política que, desde los noventa, empuja una variante

neoliberal radical, la cual solo parece consolidarse una vez constituido un Estado autoritario garante del derecho a la propiedad, por medio de la violencia.

## **2.1. La crisis de la república liberal y los orígenes sociales de la violencia política**

A finales de la década del veinte, el régimen de hegemonía conservadora, instalado desde la Guerra de los Mil Días<sup>18</sup>, se enfrentó a su primera crisis de dominación. Esto, producto del agotamiento del enclave primario exportador, así como también por la ausencia total de políticas sociales que integraran a los grupos subalternos forjados en ese proceso. En 1924-1928 se desatan protestas obreras que inmovilizan a los enclaves del petróleo y del banano, obligando al gobierno oligárquico a decretar el estado de guerra y movilizar al ejército para reprimir violentamente la toma de las emblemáticas Tropical Oil Company y la United Fruit Company (Caicedo, 1974). A partir de la “Masacre de las Bananeras” en 1928, diversas organizaciones obreras, campesinas y estudiantiles presionan por cambios radicales al orden social y político imperante. Se trató, en definitiva, del inicio de un profundo cuestionamiento, desde las franjas medias y obreras, a la modalidad de desarrollo excluyente que había sido comandada por las oligarquías primario exportadoras.

La crisis de las potencias industriales en 1929 y el derrumbe de los precios del café abren condiciones para el cambio político y la instalación de la república liberal (Rincón, 1973). Dicha renovación fue liderada por sectores anticlericales de la oligarquía y grupos industriales en formación de las ciudades de Bogotá y Medellín quienes, enarbolando las banderas de la democracia política y la reforma social, lograron articular todas las fuerzas anteriormente movilizadas contra el excluyente enclave primario exportador y los sectores más conservadores del latifundio cafetalero. Sin embargo, esto no significó el ocaso de la oligarquía conservadora, más bien una alianza con el Partido Liberal al que cedieron la jefatura del gobierno.

---

<sup>18</sup> La Guerra de los Mil Días corresponde a la guerra civil que enfrentó a liberales y conservadores entre 1889 a 1902, siendo estos últimos los que se imponen. El Partido Conservador articulaba a la elite católica, a buena parte de los terratenientes y sus bases campesinas de las tierras altas; el Partido Liberal tuvo un fuerte arrastre en comerciantes e intelectuales y, en sus inicios, entre negros e indígenas de la costa caribeña (Di Tella, 1993).

En 1930 logran instalar en la presidencia al liberal panamericanista Enrique Olaya<sup>19</sup> (1930-1934) y, con ello, evitar que los sectores medios y populares urbanos se inclinaran por una salida más radical. El programa económico de Olaya no suponía cambios significativos al modelo del enclave primario exportador; sin embargo, para sostenerlo, ahora se requería de un fuerte apoyo de los Estados Unidos, tanto de préstamos públicos como de inversión privada directa, para, de esa forma, recuperar la capacidad importadora y los ingresos fiscales en razón de financiar una legislación social mínima. No obstante dicha estrategia, el complejo escenario internacional impidió que el diseño original diera los frutos esperados, lo cual aceleró la necesidad de empujar cambios más sustantivos en el modelo de desarrollo colombiano.

Fueron los grupos industriales y financieros de la región de Antioquía quienes impulsan, vía el Partido Liberal, un programa de transformaciones para alcanzar la industrialización nacional e integrar a los grupos sociales subalternos. A diferencia de Olaya –jefe de una alianza liberal-conservadora–, el también liberal Alfonso López Pumarejo<sup>20</sup> (1934-1938 y 1942-1945) se apoya en un movimiento de masas –mayoritariamente compuesto por obreros, jóvenes universitarios e intelectuales de las principales ciudades– y una renovada elite liberal con pretensiones de hegemonizar el nuevo gobierno (García, 1977). Efectivamente, la “Revolución en Marcha” contempló una política de industrialización sustitutiva de importaciones, la modernización del agro y una nueva legislación social. Esta última contó con el respaldo de las nacientes organizaciones sindicales, lideradas por liberales y comunistas, las mismas que se habían movilizado violentamente por fuera del sistema político una década antes (Caicedo, 1974).

El proyecto de los liberales buscó integrar, subordinadamente, a las fuerzas urbanas movilizadas en la república. Para ello, institucionalizó al movimiento obrero reconociendo la existencia jurídica de la Central de Trabajadores de Colombia<sup>21</sup> (CTC), empujó un

---

<sup>19</sup> Olaya había sido embajador en Washington y era un claro defensor de la política estadounidense para América Latina (García, 1977).

<sup>20</sup> Ante la imposibilidad de reelegirse colocó en el poder al liberal Eduardo Santos en 1938-1942, quién mantuvo la orientación del gobierno de López (Di Tella, 1993).

<sup>21</sup> La CTC fue formada por iniciativa de sindicalistas liberales y comunistas en 1936, y su composición mayoritaria era de trabajadores de empresas públicas (ferroviarios, portuarios y artesanos) (Harnecker, 1988). A fines de los treinta fue hegemonizada por conducciones liberales que desarrollaron luchas afines al programa de gobierno y vetaron la emergencia de organizaciones obreras revolucionarias (Caicedo, 1974).

programa básico de reformas sociales, integró orgánicamente a la Universidad Nacional como estructura fundamental de la educación superior, democratizó parcialmente el sistema político al reconocer constitucionalmente derechos a la ciudadanía, promovió una modernización capitalista de la agricultura e impulsó decididamente un programa de apoyo a la industria nacional. En suma, se intentaron sentar las bases para alcanzar un desarrollo auto sostenido y, de ese modo, superar la crisis económica en que se había sumido el país tras la debacle cafetalera.

La centralidad que adquieren los grupos industriales y financieros en el gobierno de López<sup>22</sup>, las dificultades del sindicalismo para mejorar salarios e institucionalizar derechos laborales y la nula voluntad del gobierno para realizar una reforma agraria que solucionara las paupérrimas condiciones de vida de millones de campesinos, producen un contexto político para que en el seno del propio liberalismo se formara una “disidencia táctica” de ideología nacionalista y con anclaje popular, la cual será liderada por Eliécer Gaitán (Gaitán, 1949; Sharples, 1978).

En contrapartida, los sectores ultramontanos del conservadurismo latifundista extendieron su dominio territorial y económico gracias a la política de adjudicación de tierras baldías, así como también por la recuperación del precio del café en los mercados internacionales. Esto último, les permitió negociar con los liberales recursos estatales para invertir en nuevas tecnologías, abrir espacio para diversificar las exportaciones de productos agrícolas y minerales, y acordar como “innecesaria” toda reforma agraria (García, 1977). Lo anterior a cambio de un ingreso mensual que aportaba la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia<sup>23</sup> (FNC) al fisco. De esa forma, a diferencia de lo ocurrido en otras experiencias en América Latina, la oligarquía primario exportadora evitó que sus ingresos subsidiaran la industrialización sustitutiva de importaciones impulsada por el Estado (Kalmanovitz, 2010).

En 1942, López Pumarejo llega por segunda vez al poder, esta vez, apoyado por la elite liberal “desarrollista”, grupos industriales, la Central de Trabajadores de Colombia y

---

<sup>22</sup> En 1936 se formó la Asociación Patronal Económica Nacional (APEN) que articuló empresarios de las ciudades de Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla (Caicedo, 1974).

<sup>23</sup> La Federación Nacional de Cafeteros de Colombia fue creada en 1927 para representar nacional e internacionalmente a los productores del café. Las exportaciones de café generaron recursos al fisco colombiano y permitieron el ingreso permanente de divisas al país (Arango, 1982; Chalarca, 1987).

los sectores más politizados del movimiento popular urbano; pero, su triunfo estuvo marcado por la elevada votación que obtuvo el otro candidato apoyado por el Partido Conservador (Di Tella, 1993). Mientras que el gaitanismo consideraba insuficiente el programa de los liberales, los conservadores veían con poca simpatía las “excesivas” concesiones a los grupos subalternos. Unos años después, en 1945, estalla un escándalo de corrupción, donde estaban involucradas altas autoridades del partido de gobierno, que finaliza con la renuncia del presidente.

En 1946, el liberalismo enfrentó dividido las elecciones: llevó paralelamente al candidato oficial, Gabriel Turbay, y al popular Gaitán, apoyado por sectores juveniles de la izquierda y movimientos populares de las principales ciudades del país. En tanto, los conservadores movilizaron a toda la base popular campesina, logrando imponer a su candidato, el ex dirigente de los cafetaleros, Mariano Ospina. Pero, a nivel parlamentario la mayoría electa era gaitanista. Esto significó que, en un comienzo, la fórmula conservadora de autoritarismo político y liberalismo económico, basado en las exportaciones cafetaleras, tuviese serias dificultades para implementarse dentro de la legalidad de la república liberal (García, 1977). Si la oligarquía terrateniente quería reinstalar la hegemonía cafetalera, tenía que desprenderse de las instituciones democráticas forjadas por el liberalismo.

Las primeras medidas implementadas por el presidente Ospina, que intentaron revertir los escuálidos avances sociales alcanzados, desataron masivas protestas sociales. En 1948, en la antesala de la Conferencia Panamericana, el líder Gaitán es asesinado por grupos ultraconservadores de la oligarquía. Esto gatilla una insurrección popular en la capital de vastas proporciones, así como también en muchas cabeceras municipales donde se instauran juntas populares (Alape, 1983). Tras el “Bogotazo”, que casi acabó con la ciudad, siguieron las *vendettas* que enfrentaron a fracciones liberales y conservadores de latifundistas, y a sus respectivas clientelas<sup>24</sup>. Esta situación se dio con especial crudeza en las zonas rurales y fueron los medianos y pequeños campesinos independientes los que más sufrieron estos enfrentamientos, con su muerte o el desplazamiento (Fals Borda, 1975). Al finalizar este periodo —en 1958—, la oligarquía había extendido su poder social y su base

---

<sup>24</sup> Se estima que durante el periodo conocido como de la “Violencia” (1948-1958) son asesinadas alrededor de 300 mil personas (Di Tella, 1993).

territorial, mientras que una fracción considerable de medianos y pequeños campesinos había sido forzada a organizarse militarmente para encarar el avance de los terratenientes<sup>25</sup>.

Una vez sometido el movimiento gaitanista –controlado el margen de acción de los sindicatos obreros–, reducida la elite liberal y silenciado los conservadores más moderados, el gobierno de Ospina se alinea con la política panamericanista de los Estados Unidos, limita el accionar del Congreso a su mínima expresión, concentrándose así casi la totalidad de las funciones estatales en la presidencia (Rincón, 1975). En este marco de “violencia disuasiva” es que el Partido Conservador se transforma nuevamente en “mayoría” y logra que la república liberal quede en el olvido. En definitiva, a finales del cuarenta estaban todas las condiciones políticas creadas para un retorno de la hegemonía primario exportadora, mientras que la limitada industrialización sustitutiva comenzó a concentrarse cada vez más en los poderosos grupos empresariales antioqueños, los cuales lograron establecer formas de “cooperación” con los trabajadores organizados en la novedosa Unión de Trabajadores de Colombia<sup>26</sup> (UTC).

Como forma de protesta ante el escenario de violencia e inseguridad, los liberales no se presentan a las elecciones de 1949. En medio de una abstención generalizada, que alcanza el 60%, es electo el ultraconservador Laureano Gómez, quien, al poco tiempo, disuelve el Congreso y asume el gobierno con poderes plenipotenciarios. Ello no hizo más que intensificar la violencia política –que pasaba de su forma “disuasiva” a la modalidad de “aniquilamiento”– y generar divisiones en el propio conservadurismo (García, 1977). El presidente Gómez fue quedando paulatinamente atrapado entre dos poderosos frentes opositores: por un lado, el formado por las elite conservadora moderada y los liberales que se identificaban con la idea de una hegemonía política compartida y, del otro, estaban los campesinos movilizados, que en tres años pasaron de formas primarias de autodefensa a modalidades de organización armada más permanentes (Guzmán, Fals Borda y Umaña, 1962).

---

<sup>25</sup> Pese a que estas organizaciones recién se constituyen formalmente en 1964 con la creación de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), es en este conflicto que se sitúa el origen de las guerrillas campesinas de resistencia en Colombia (Harnecker, 1988).

<sup>26</sup> La UCT, creada en 1947, de orientación reformista y socialcristiana fue afín a la ideología del Partido Conservador y combatió activamente a las organizaciones obreras de ideología liberal y comunista (Caicedo, 1974).

La violencia extrema desatada por los conservadores terminó generando en 1953 la intervención militar del general Gustavo Rojas Pinilla, quien cortó de cuajo la situación de inestabilidad política y asumió el poder con el propósito de pacificar al país (Di Tella, 1993). Su golpe contó con el beneplácito de parte de los sectores moderados de ambos partidos, como también de los grupos empresariales antioqueños que requerían de condiciones de seguridad mínima para poder emprender sus negocios.

## **2.2. La arremetida oligárquica: auge y caída del bipartidismo colombiano**

Rojas Pinilla consiguió pacificar momentáneamente al país, proyectando un gobierno a partir de la promesa de reformas sociales y la recuperación de la senda del crecimiento (Rincón, 1975; García, 1977). Pero el escenario social era distinto del que habían enfrentado los liberales dos décadas antes: la población urbana marginal, fruto de los desplazamientos provocados por la violencia rural, se había multiplicado exponencialmente; en tanto, los campesinos independientes comenzaban a organizarse y amenazaban con tomar las armas si no se impulsaban reformas que disminuyeran la extrema concentración de tierras que ostentaban las oligarquías terratenientes.

El nuevo gobierno se sustentó políticamente en círculos de izquierda, como el líder socialista Antonio García, y algunos referentes del gaitanismo. A nivel social “recuperó” el apoyo del sindicalismo obrero<sup>27</sup> y organizó a las masas populares en el Movimiento de Acción Nacional (MAN) (Di Tella, 1993). Sobre esa base, alejada del control de los partidos tradicionales, empujó una suerte de “populismo militar” que contemplaba la expansión decidida de las empresas estatales en sectores considerados estratégicos, limitaba el poder de la banca y regulaba las operaciones de las corporaciones multinacionales. Pero en 1955, los mismos grupos empresariales y latifundistas que lo habían apoyado comenzaron a distanciarse cuando se intervino abiertamente la banca privada y se bloquearon los canales a través de los cuales se controlaba la comercialización de productos en el mercado, planteándose así la creación de una corporación estatal para regular los recursos nacionales de financiamiento del desarrollo (Ocampo y Tovar, 2000).

---

<sup>27</sup> Para alcanzar este propósito se creó la Confederación Nacional de Trabajadores en 1953 (a la caída de Rojas Pinilla se integran a la UTC) y, en 1954, se ilegalizó al Partido Comunista (Caicedo, 1974).

Dos fueron los hechos que producen un hiato irremontable entre el gobierno militar y las fuerzas que en 1953 habían auspiciado entusiastamente el golpe: el crecimiento del MAN, en tanto forma independiente de movilización política de masas; y la renuencia del gobierno a convocar elecciones y restablecer las normas tradicionales del sistema político colombiano (García, 1977). En la nueva coyuntura, el gobierno de Rojas fue abandonando la fórmula de transitoriedad para restituir el Estado de derecho y adoptó el objetivo de independizarse de la tutela liberal-conservadora.

La sola idea de que se constituyera un gobierno por fuera del bipartidismo llevó a la totalidad de los liberales y conservadores a convenir el imperativo de derrocar al general Rojas, utilizando todos los medios disponibles (Rincón, 1975; Di Tella, 1993). Primero, fue la alta jerarquía de la Iglesia Católica la que le solicitó que abandonase el poder. Luego, el paro patronal de la poderosa Asociación Nacional de Industriales<sup>28</sup> (ANDI) que paralizó a todo el país (Poveda, 1984). Finalmente, se produjo una ofensiva del estudiantado y franjas medias de las principales ciudades que se articularon bajo la demanda de “retorno” a la constitucionalidad democrática. En un comienzo, Rojas reaccionó disolviendo el MAN y otorgando amplias garantías a las fuerzas terratenientes e industriales. Pero, la masiva protesta cívica con apoyo militar provocó su salida en 1957, sin haber logrado sentar las bases de un movimiento propio que hiciera frente a los partidos tradicionales.

Los jefes de ambas agrupaciones, a saber, el conservador Laureano Gómez y el liberal Alberto Lleras, plenamente conscientes del peligro que significaba la constitución de una tercera fuerza política con anclaje popular, firman en 1957 el Pacto de Benidorm<sup>29</sup>. La alianza establecía: la rotación entre ambos partidos de la presidencia durante dieciséis años, con la prohibición de presentarse al que no le correspondiera el turno; el “codominio compartido” de los dos partidos sobre la totalidad de las instituciones del Estado, tanto las representativas como las ejecutivas; la exclusión política de todas las fuerzas sociales no organizadas ni representadas por los partidos oficiales; el decreto de la paridad burocrática

---

<sup>28</sup> La Asociación Nacional de Empresarios Industriales (ANDI) fue creada en 1944 por los grandes y medianos industriales con el objetivo de participar con criterio unificado en la política económica nacional. Está integrado por empresas del sector industrial, financiero, agroindustrial, de alimentos, comercial y de servicios (Poveda, 1984).

<sup>29</sup> Algunas de estas reformas fueron aprobadas en el plebiscito en 1958 y otras en la reforma constitucional de 1968. El pacto fue extendido por otro periodo hasta 1978, primer año en que hubo elecciones abiertas (García, 1977; Di Tella, 1993).

y presupuestaria como fundamento del codominio y como medio de identificación práctica de los grupos sociales constituidos en el bloque del poder; la eliminación del concepto de mayorías y minorías dentro de los órganos de representación de poder popular; y la aprobación de los proyectos de reforma con dos terceras partes de los votos en el parlamento (Dix, 1967; García, 1977).

Así, el sistema de “codominio compartido” abolía en los hechos todas las normas esenciales de la democracia liberal: la separación de poderes entre los organismos del Estado, los controles democráticos sobre el ejercicio del presupuesto, el juego de mayorías y minoría dentro de la totalidad de los órganos representativos del Estado y la posibilidad de una oposición democrática con garantías constitucionales (García, 1977; Gallón, 1979). El soporte principal de lo que Rouquié (1984) ha denominado una genuina “dictadura constitucional” residía en el monopolio bipartidista de la representación popular y de los aparatos electorales, quedando bloqueada todas las vías institucionales para que se expresara una oposición –reformista o revolucionaria– por fuera de los partidos oficiales. En definitiva, el fundamento del sistema político bipartidista era un gobierno de minorías con un rango de constitucionalidad democrática y la forma legal de una mayoría, en que la disidencia, por mayoritaria que fuese, tendría como única forma de expresión político-institucional la abstención electoral<sup>30</sup>.

El primer presidente del llamado Frente Nacional Bipartidista fue, en 1958, el liberal Lleras, encargado de llevar adelante los juicios políticos contra el depuesto Rojas Pinilla. Una vez finalizado el proceso, éste último formó la Alianza Nacional Popular (Anapo), la cual obtuvo gran popularidad gracias al recuerdo de las reformas redistributivas impulsadas al final de su gobierno, así como también por el desprestigio alcanzado por los liberales y conservadores, fruto del Pacto de Benidorm (Echavarría, 1965).

Dentro de este marco político institucional se definió la nueva fisonomía del modelo capitalista dependiente colombiano. En línea con los dictámenes de la Alianza para el Progreso, en la década del sesenta la estructura productiva se articuló sobre la base de la industria de bienes intermedios y de capital, e introdujo, a través de las corporaciones transnacionales, técnicas productivas más intensivas en tecnología para apoyar a la

---

<sup>30</sup> En 1958 no participó un 42,3% de los ciudadanos con derecho a voto; en 1962, la abstención ascendió a 51,3%; en 1966 fue de un 59,9% (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2014).

industria ensambladora (Ocampo y Tovar, 2000). En tanto que a la industria de la construcción se le asignó extrema relevancia por su capacidad para generar empleo urbano y por la creciente demanda de viviendas. A su vez, se fomenta la mecanización de la producción agrícola orientada a los mercados internacionales y, en 1962, se empuja una reforma agraria “de baja intensidad” que intentó reubicar campesinos desplazados a tierras improductivas situadas en regiones periféricas (Fals Borda, 1975). Además, se estimula la ampliación del aparato financiero como forma de estabilizar el mercado interno y financiar la producción industrial (Kalmanovitz, 2000). Pese a la diversificación del proceso económico y la sofisticación de las políticas de modernización capitalista, el crecimiento alcanzado en la década del sesenta fue limitado, si se compara con el resto de América Latina (Cepal, 1967).

En torno a ese desenvolvimiento, se produce una profunda transformación de la fisonomía social de Colombia. Las tendencias más distintivas son, por un lado, el fortalecimiento de los grupos industriales y financieros en la región de Antioquía<sup>31</sup>, al mismo tiempo que se acrecienta la inversión del capital multinacional en áreas no vinculadas directamente al enclave petrolero o frutícola. Por otro lado, se expanden las franjas medias profesionales ocupadas en la burocracia pública y en la administración de las principales empresas industriales y financieras, pero, a diferencia de otras experiencias en América Latina, no tendrán capacidad de desafiar políticamente a la “fronda oligárquica”, organizada en torno al bipartidismo colombiano (Cardoso y Faletto, 1969). Asimismo, se consolidan los sindicatos de obreros en la industria y los enclaves de las principales ciudades del país<sup>32</sup>. Finalmente, se constata la expansión de grupos marginales, producto de la urbanización acelerada por la extrema violencia rural, que se asientan en la periferia de las principales ciudades. No obstante estos cambios, que siguieron correspondiendo a una franja minoritaria de la población, el panorama social colombiano siguió estando marcado por la cuestión campesina<sup>33</sup>.

---

<sup>31</sup> Los principales grupos industriales de Antioquía son la Compañía Nacional de Chocolates fundada en 1920, la Compañía de Cementos Argos de 1934 y la Compañía Sudamericana de Seguros de 1944 (Londoño, 2004).

<sup>32</sup> A saber, Bogotá, Cali, Medellín y Baranquilla.

<sup>33</sup> A modo de referencia, en 1950 la población empleada en actividades agrícolas en Colombia alcanza el 58,2% (un 33% estaba empleada en la hacienda tradicional y un 26,2% en el sector moderno) mientras que la población empleada en actividades no agrícolas corresponde a un 39,2% (un 15,3% estaba empleada en el

Estos cambios a nivel productivo acompañan el ascenso sostenido del conflicto social liderado por franjas medias y obreras en la ciudad, y por organizaciones de campesinos independientes en el campo. Entre 1958 y 1964 proliferan protestas en las principales ciudades del país que involucran a miles de empleados de la banca privada y obreros de las industrias y los enclaves de propiedad nacional y extranjera (Caicedo, 1974). Son movilizaciones que, en lo fundamental, buscan mejorar las condiciones materiales de vida de los trabajadores, sin que necesariamente se cuestione la hegemonía liberal-conservadora. Los gobiernos del Frente Nacional intentan controlar la situación mediante la intervención de sus centrales afines –la CTC y la UTC–, pero la expansión del sindicalismo autónomo y aquel conducido por comunistas impide un nuevo cierre elitario a la protesta social<sup>34</sup>. Ante la ineficacia del intervencionismo, los gobiernos del Frente utilizan los medios tradicionales de represión violenta, el encarcelamiento y el asesinato de los principales dirigentes sindicales.

La nueva crisis del café conduce al gobierno del conservador Guillermo León (1962-1966) a devaluar drásticamente el peso colombiano y a aplicar un impuesto a la bencina. Esta política de ajuste, denominada popularmente como “Plan Hambre”, encareció sustantivamente las condiciones de vida y, en consecuencia, extendió el conflicto más allá del ámbito industrial (Caicedo, 1974). De esa forma, se incorporaban a las revueltas franjas medias empobrecidas y sectores marginales para los que no existía ningún tipo de política social que se hiciera cargo de sus paupérrimas condiciones de vida.

Cuando la violencia en el campo se intensifica, el gobierno de León decide intervenir directamente en el conflicto. En abril de 1964 los altos mandos del ejército colombiano, apoyados por asesores estadounidenses y las milicias de los terratenientes, inician una ofensiva bélica contra las “repúblicas independientes”<sup>35</sup> que se encontraban bajo control de diversos grupos de autodefensa campesina. Al calor de la resistencia armada, dichos grupos de medianos y pequeños campesinos devienen en una guerrilla

---

sector informal y un 23,9% en el formal) (Prealc, 1981). En 1970 la población rural ascendía a un 42,5%, la más baja de América Latina luego de Brasil (Cepal, 2010).

<sup>34</sup> Su expansión se consolida el 1 de mayo de 1964 cuando se forma la Confederación Sindical de Trabajadores de Colombia (Caicedo, 1974).

<sup>35</sup> Las “repúblicas independientes” corresponden a los departamentos de Cauca, Caquetá, Huila y Tolima ubicados en el sur oeste del país (Caicedo, 1974).

móvil que, paulatinamente, se unifica en una poderosa fuerza militar. Con la participación activa de dirigentes comunistas se forman, ese mismo año, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). Un año después nacía, en el departamento de Santander, el Ejército de Liberación Nacional (ELN) de orientación guevarista, al que rápidamente se integra el Frente Unido del teólogo de la liberación Camilo Torres (1965), quien hace un llamado a los cristianos a enfrentar la violencia del Estado mediante la lucha revolucionaria. En 1967 irrumpe en la región de Antioquía otra guerrilla rural, el Ejército Popular de Liberación (EPL) cuya ideología se anclaba en el comunismo maoísta.

Todas estas organizaciones se declaran contrarias a la oligarquía y al imperialismo de los Estados Unidos y promueven la construcción de una nación soberana e independiente; no obstante, difieren en las tradiciones revolucionarias que reivindican, tanto en los métodos de lucha armada que utilizan, como en los vínculos que establecen con las fuerzas sociales y políticas de la ciudad (Löwy, 2007). Pero, más allá de estas diferencias, lo central es que la violencia de aniquilamiento ejercida por el Estado hegemonizado por conservadores y liberales y la exclusión político institucional generada por el bipartidismo terminan transformando la lucha armada en la única estrategia efectiva de oposición política de las fuerzas sociales subalternas a la “dictadura constitucional”. Al mismo tiempo, esta situación da cuenta de la incapacidad de las oligarquías y los grupos empresariales para construir un Estado que integre subordinadamente a las distintas fuerzas subalternas a la nación.

Tras un breve periodo de recuperación económica, en que el conflicto social urbano se apacigua, las tensiones políticas vuelven a estallar; pero, esta vez, en el seno del Frente Nacional. En 1970, cuando le corresponde a los conservadores acceder a la presidencia, Rojas Pinilla intenta dar un “golpe blanco” al bipartidismo colombiano. Aprovechándose de una ambigüedad constitucional, se afilia al partido conservador presentándose como candidato, en circunstancias en que, un conservador enemigo del Frente, también se postula. El candidato oficial, Misael Pastrana, recibe los votos de prácticamente el conjunto de los disciplinados liberales y de los conservadores frentistas (García, 1977; Di Tella, 1993). El resultado dio por ganador –fraude electoral mediante– a Pastrana, en tanto que

Rojas quedó en segundo lugar<sup>36</sup>. Después de este golpe, el rojismo organizado en la Alianza Nacional Popular (Anapo) se divide entre militares que se integran al partido conservador y la izquierda que, en 1974, conforma la guerrilla urbana M-19 (Harnecker, 1988). Este contexto abre cauces para que la violencia política se reactive, fruto de la acción decidida de los organismos represores del Estado y del creciente poder de fuego que alcanzan las distintas guerrillas rurales y urbanas. A ello, se agrega un fenómeno relativamente nuevo en la sociedad colombiana, a saber, el surgimiento de los grandes carteles de narcotraficantes.

En suma, los esfuerzos del sistema político bipartidista colombiano estuvieron orientados a impedir o dismantelar a cualquier fuerza organizada de oposición que tuviera opciones de ser gobierno. No obstante, la propia incapacidad de la institucionalidad para expresar intereses sociales distintos a los oligárquicos o de fracciones empresariales forzó la articulación de expresiones políticas por dentro y por fuera de los partidos tradicionales. Por ejemplo, la “disidencia táctica” dentro del Partido Liberal permitió la formación del Movimiento Revolucionario Liberal y de la Anapo, en tanto que distintas organizaciones civiles de liberales utilizaron los “paros cívicos” para reclamar contra el cierre elitario del bipartidismo (Carrillo, 1981). Pese a la enorme represión ejercida, por fuera de los partidos tradicionales lograron sobrevivir organizaciones políticas como el Partido Comunista Colombiano, el Frente Unido de Camilo Torres o el pequeño Partido Socialista.

La alternancia fijada por el pacto del Frente Nacional concluyó en 1978. En las primeras elecciones abiertas en décadas, el Partido Liberal triunfó, pero, a los cuatro años, un renovado conservadurismo llevó a la presidencia al socialcristiano Belisario Betancur. La violencia no había podido ser erradicada y el narcotráfico comenzaba a expandir sus redes. Los partidos liberal y conservador mantuvieron sus tendencias internas: en el primero coexistieron liberales y socialdemócratas, mientras que en el segundo orientaciones socialcristianas progresistas y autoritarias nacionalistas. Ahora bien, la expresión democrática mayoritaria seguía siendo la abstención electoral<sup>37</sup>.

En definitiva, el veto oligárquico a la expresión institucional de intereses sociales de franjas medias, trabajadores de la industria, campesinos independientes y marginales de la

---

<sup>36</sup> Este hecho hizo disminuir la abstención electoral a 47,5% (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2014).

<sup>37</sup> Este año la abstención electoral alcanzó el 59,6% (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2014).

ciudad, transformó a las guerrillas, rurales y urbanas, en una auténtica estrategia de constitución y emergencia política de las fuerzas subalternas. Estas organizaciones armadas comienzan a contar, cada vez más, con el apoyo popular de las masas, pero también de intelectuales y franjas estudiantiles desilusionadas de la promesa democratizante de los liberales. En contrapartida, la oligarquía terrateniente, los capitales multinacionales y los grupos empresariales antioqueños comienzan a fundar y promover el desarrollo de grupos paramilitares y establecer puentes con el narcotráfico con el propósito de enfrentar con todas sus fuerzas a las guerrillas<sup>38</sup>. Nuevamente la violencia de aniquilamiento amenazaba con arrasar con todos los cimientos sobre los cuales se había fundado la república colombiana.

### **2.3. La “república en llamas” (1978-1990)**

Colombia es uno de los pocos países latinoamericanos que, en la década del setenta, no atraviesa por una dictadura militar en el sentido convencional del término (Di Tella, 1993). No obstante aquello, hacia 1978 los rasgos autoritarios del régimen político se exacerbaban en forma significativa y el poder militar va ganando creciente terreno sobre el poder civil ejercido por los partidos políticos que representan a la oligarquía y al empresariado nacional. Ese mismo año, el gobierno de Turbay (1978-1982) dicta el Estatuto de Seguridad, el cual limita al extremo la libertad de prensa y de organización de la ciudadanía, además de entregar a la justicia militar la tuición sobre quienes “perturben” la paz social y, en los hechos, delega en las fuerzas armadas la administración del orden público, la dirección de la defensa nacional y las relaciones exteriores del país (Rouquié, 1984).

En materia económica, el Estado debilitado por los vaivenes internacionales y la crisis interna, cede buena parte de sus responsabilidades a los grupos empresariales industriales y financieros de Medellín que inician una disputa abierta con otros de carácter

---

<sup>38</sup> A fines de los años setenta el aumento de secuestros, robos de ganado y cobros de “impuestos” por parte de las guerrillas a los terratenientes, ganaderos y narcotraficantes, originó el surgimiento del grupo “Muerte a los Secuestradores” (MAS). La formación de este grupo de autodefensa, también conocido como el “Escuadrón de la Muerte”, es considerado como la primera manifestación del paramilitarismo a gran escala en Colombia (Salazar, 1999).

más especulativos de Bogotá. En efecto, la extrema liquidez que existe en los mercados internacionales le permite a los grupos bogotanos, como el Grancolombiano y el Santo Domingo, contar con una masa dineraria suficiente para hacerse del control de las empresas antioqueñas (Londoño, 2004). Estas últimas reaccionan articulándose en el Grupo Empresarial Antioqueño<sup>39</sup> (GEA), el cual reúne a una gran cantidad de industrias del sector alimentario, asegurador, financiero y del cemento, y que, en adelante, se expandirá a la conquista de otras regiones del país e intentará influir, cada vez más, en la orientación de la acción estatal sobre la economía.

En consecuencia, señala Rouquié (1984), el esquema tripartito de control social y político de la sociedad alcanzado por militares, grupos empresariales y el erosionado bipartidismo liberal-conservador evitan la crisis total del sistema político y el establecimiento de una dictadura formal en Colombia.

Este es el marco político en que se desenvuelve la crisis economía de la década del ochenta en Colombia. Como se indicó anteriormente, el sobreendeudamiento de muchos países latinoamericanos en los años setenta y la radical interrupción de los flujos de financiamiento en el periodo 1981-1982, genera una fuerte crisis en la región que debilitó las estructuras productivas estatales y privadas, expandió la desigualdad en la distribución del ingreso, elevó el desempleo y la informalidad e incrementó los niveles de pobreza extrema (Cepal, 1990). Sin embargo, el manejo más prudente del endeudamiento externo en los años anteriores a la crisis y, en general, una política macroeconómica más cautelosa, sumado a los ingresos acumulados que producía el Fondo Nacional del Café, le permitió al Estado colombiano sortear este período sin recurrir, como otros países de la región, al endeudamiento extremo (Kalmanovitz, 2010).

De todas formas, los ochenta arrancan en medio de una fuerte desaceleración económica –que no alcanza la recesión–, un agudo desequilibrio de la cuenta corriente y un considerable deterioro de las finanzas públicas<sup>40</sup>. Adicionalmente, se produce una crisis

---

<sup>39</sup> El Grupo Empresarial Antioqueño (GEA) no tiene existencia formal pero es liderado por Sudamericana de Inversiones, Inversiones Nacional de Chocolates y Cemento Argos, que mediante una estructura de propiedad accionaria compartida, lideran al resto del empresariado de esa zona del país (Londoño, 2004).

<sup>40</sup> El crecimiento del periodo 1975-1980 fue de un 5,4% promedio. Para el conjunto del periodo 1980-1985 de un 2,2% promedio anual. En 1982, el peor año de la crisis, el crecimiento no superó el 1%, el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos alcanzó un 7,4% del PIB y el déficit del gasto público el 7,2% del PIB (Ocampo, Bernal, Avella y Errázuriz, 2007).

financiera mayor que llevó a la quiebra y a la nacionalización de varios bancos e intermediarios financieros desde 1982 (Ocampo, Bernal, Avella y Errázuriz, 2007). Una de las consecuencias de la crisis –la más importante desde la segunda guerra mundial– es la pauperización de las condiciones materiales de vida que afecta a franjas medias y obreros industriales (Londoño, 1995), lo cual, sumado al estado de violencia política permanente en que se desenvuelve la sociedad colombiana, llevará a que una fracción mayor de la ciudadanía participe de las elecciones presidenciales de ese año<sup>41</sup>.

En plena crisis económica, se produce la inesperada elección del conservador socialcristiano Betancur (1982-1986) que arriesga el delicado equilibrio de fuerzas alcanzado por los grupos dominantes (Di Tella, 1993). El nuevo presidente, resuelto a desmilitarizar el país, levanta el estado de sitio y deroga el Estatuto de Seguridad; ofrece a los guerrilleros una amnistía incondicional y, además, inicia una investigación de la organización paramilitar Muerte a los Secuestradores (MAS). En política internacional, se distancia de la posición pro estadounidense de la gestión anterior y se vincula a países no alineados de América Latina. A nivel social, alienta la reactivación de las organizaciones sindicales de izquierda, como es la Confederación Sindical de Trabajadores de Colombia (Rouquié, 1984).

Para enfrentar la grave crisis económica, la administración de Betancur puso en marcha un plan de ajuste que tuvo dos etapas.

La primera, llevada a cabo entre 1982 y 1984, combinó la reversión de las medidas de liberación de importaciones con un aumento de los aranceles y subsidios a las exportaciones, promovió una aceleración moderada del ritmo de la devaluación; disminuyó el gasto público, aumentó el impuesto a la renta y creó un Impuesto al Valor Agregado (IVA) que afectó regresivamente a las fuerzas asalariadas; incluyó además, medidas de saneamiento del sistema financiero doméstico y una política crediticia y de gasto público en vivienda social orientadas a reactivar la actividad productiva (Ocampo, Bernal, Avella y Errázuriz, 2007; Kalmanovitz, 2010). Sin embargo, los ajustes no lograron evitar la fuerte caída de las reservas internacionales entre 1983-1984, por lo que debió adoptar medidas mucho más severas, conocidas como el Programa de Ajuste Macroeconómico 1984-1985.

---

<sup>41</sup> Para la elección de 1982 la abstención descendió a 50,2%, una de las más bajas de este periodo (Registraduría Nacional del Estado Civil, 2014).

Esta segunda etapa incluyó una aceleración del ritmo de la devaluación, un recargo arancelario generalizado<sup>42</sup> y drásticas medidas para frenar el gasto fiscal (Estrada, 2005). Todo este proceso estuvo acompañado por intensas gestiones crediticias a nivel internacional, tanto con la banca multilateral como con la comercial, para obtener préstamos, pero que no llevaron a Colombia a registrar los niveles de endeudamiento observados en otros países de América Latina (Altimir y Devlin, 1994). Se trata, en todo caso, de infructuosas medidas que buscan frenar la devaluación de la moneda local y el espiral inflacionario –que encarecía en forma considerable el costo de vida de la población–, no reformas monetaristas de ajuste estructural.

En la arena política, el primer intento de institucionalizar el poder de las FARC se da en 1983 cuando se funda la Unión Patriótica. Surgida de los acuerdos de La Uribe, entre el gobierno de Betancur y las FARC, se constituye una fuerza integrada por guerrilleros, militantes del Partido Comunista y sectores democráticos a nivel local de los partidos tradicionales (Estrada, 2007). Este segundo esfuerzo por enfrentar políticamente al bipartidismo liberal-conservador, tras el fallido intento de Rojas Pinilla por constituir la Anapo, se proyectó rápidamente a nivel local, gracias a la aprobación de una ley que permitió la elección directa de los alcaldes, al punto de convertirse, a fines de la década, en una fuerza de alcance nacional<sup>43</sup>. Sin embargo, se trató de una experiencia de muy corta duración, dado el exterminio sistemático al que se vieron sometidos los dirigentes de esta organización política por parte de grupos paramilitares y del narcotráfico, apoyados por diversas fracciones de los grupos dominantes (Ortiz, 2006).

Es durante este enfrentamiento extendido a lo largo de toda la década de los ochenta en que se fragua una particular alianza entre las oligarquías primario exportadoras, los grandes grupos empresariales nacionales, el capital multinacional y las fuerzas militares con el narcotráfico y los grupos de autodefensa paramilitar. Si bien, en Colombia la articulación de las formas legales con las formas ilegales de acumulación capitalista se

---

<sup>42</sup> Recargo del 8%, con el cual la sobretasa general a las importaciones alcanzó un 15%, que se eleva poco después, durante la administración Barco, al 18% (Ocampo, Bernal, Avella y Errázuriz, 2007).

<sup>43</sup> En las elecciones municipales de 1988 la Unión Patriótica obtuvo 18 alcaldías. En 1990 alcanzó 13 y en 1994 un total de 24 (se estima que fueron 100 alcaldías si se consideran los triunfos de candidatos de alianzas entre la Unión y grupos afines). En la mayoría de los casos se trató de gobiernos municipales en zonas controladas militarmente por las FARC (Mata, 2002).

remontan a la segunda mitad de los setenta –cuando la industrialización sustitutiva impulsada por el Estado comienza a hacer crisis y emergen paulatinamente nuevos grupos empresariales más ligados a la actividad financiera internacional (Palacios, 1989)–; es la amenaza de formación de una fuerza política institucional –que exprese intereses de fracciones medias y populares con independencia de los partidos tradicionales– y un proyecto de desarrollo nacional protegido, lo que termina sellando el pacto.

Sin los “empresarios de la cocaína” y la expansión de los grupos de autodefensa no hubiese sido posible que la alianza que aglutinaba a las fuerzas legales del capitalismo colombiano se sostuviera en un sistema político y económico totalmente excluyente (Forgione, 2003). En adelante, los narcotraficantes y los grupos paramilitares, con el auspicio de terratenientes, empresarios nacionales y multinacionales, empiezan a tener el control militar de territorios e incluso clientelas campesinas (Palacio y Rojas, 1989). En ese sentido, más que reducir la emergencia del paramilitarismo a una mera reacción contra la violencia y los secuestros de las guerrillas, se debe considerar la alianza entre formas ilegales y formas legales de acumulación como uno de los factores que explica el origen histórico de los nuevos grupos empresariales, los cuales se proyectan en la década del noventa (Estrada, 2007).

En este mismo periodo, el control territorial que ejercen las FARC y el ELN sobre una fracción considerable del país les permite ensayar modos de influencia en los gobiernos locales que incluyen: juicios sobre la gestión de alcaldes y concejales; el establecimiento de formas de tributación sobre la producción o extensión de la tierra; la implementación de la “justicia guerrillera” para resolver conflictos colectivos o entre miembros de comunidades campesinas; y la formación de organizaciones populares de carácter civil para imponerse en la arena electoral (Aguilera, 2006). Pero, en la medida en que falla dicha fórmula de institucionalización política a nivel nacional, estos grupos guerrilleros quedan reducidos a ejercer su poder territorial mediante el control militar, debiendo recurrir, cada vez más, al amedrentamiento de la población en tanto recurso de control social y al financiamiento que provee el narcotráfico<sup>44</sup> (Ortiz, 2000).

---

<sup>44</sup> En general, las FARC no han entrado en la venta y el traslado de los narcóticos a Europa y los Estados Unidos. Esto ha continuado en manos de grupos de narcotraficantes. Las FARC han asumido el papel de un poder paraestatal en las zonas de producción de narcóticos. De hecho, han proporcionado a los campesinos y

En definitiva, a finales de la década del ochenta el Estado colombiano, por un lado, ha fracasado en su intento por constituirse en el aparato legítimo de dominación de las oligarquías exportadoras y los grupos industriales, pero también resulta poco efectivo para realizar los intereses del capital multinacional. Por otro lado, el bipartidismo liberal-conservador, aliado con los militares y los grandes grupos económicos locales, tampoco resulta capaz de integrar subordinadamente en un proyecto nacional a las franjas medias y obreras de los principales centro económicos del país, menos de resolver la cuestión campesina que estalla en el periodo de la violencia en 1948. Fruto de esta incapacidad, a fines de la década del ochenta, comienza a fraguarse un nuevo consenso entre las distintas fracciones de la alianza que controla el país, las legales y las ilegales, que consiste en empujar una transformación radical a la orientación del desarrollo colombiano, a saber, una variante que será conocida como neoliberal.

#### **2.4. Los inicios de la avanzada neoliberal (1990-2002)**

Durante el gobierno del liberal Virgilio Barco (1986-1990) se consolida entre los grandes grupos empresariales y los partidos políticos tradicionales de Colombia la necesidad de una reorientación radical de la política económica y de la acción estatal. Las fórmulas intermedias que combinaban la sustitución de importaciones con la promoción de exportaciones habían resultado insuficientes, en el contexto de una creciente presión de los capitales multinacionales para liberalizar los mercados locales (Estrada, 2006). De hecho, la crisis económica y social heredada de los años ochenta, pero, sobre todo, la incapacidad de la alianza dominante para forjar un orden social estable acelera el agotamiento de la hegemonía bipartidista liberal-conservadora dominante desde la independencia. Además, el fracaso de la orientación desarrollista que se le imprime a la política económica desde la década de los cuarenta del siglo XX, reafirma ese consenso. A este crudo escenario se agregan el avance sostenido de las FARC en el control del territorio nacional y la

---

traficantes involucrados en el negocio servicios básicos para el desarrollo de éste. A cambio, las FARC han recogido tributos en la forma de un porcentaje sobre el valor de la droga producida y exportada (Ortiz, 2008).

desmovilización de las guerrillas del M-19 y del Ejército Popular de Liberación<sup>45</sup>, las cuales intentan institucionalizarse en la vida política colombiana y relativizar la hegemonía de los grupos dominantes.

La construcción del nuevo consenso supuso una reconfiguración de la alianza dominante, la que se fundamentó en el debilitamiento estructural de la economía cafetalera, el retraso de algunos sectores de la industria, el estancamiento de la agricultura, el mayor peso de la actividad financiera, así como también en el surgimiento de la economía del narcotráfico y en las dificultades de legitimación del Estado en el conjunto del territorio nacional. En este cambio tendrán un papel fundamental: los grupos empresariales –que presionan por nuevas formas de inserción en los mercados internacionales–, las nuevas burocracias estatales de orientación neoliberal, el capital multinacional y la renovación de parte de la elite política liberal y conservadora (Estrada, 2006).

La guerra contra los carteles de la droga y los enfrentamientos con las guerrillas generaron un clima de violencia exacerbado que culmina con la muerte de tres candidatos presidenciales en 1989 y 1990. Entre ellos, el líder de la recién institucionalizada Alianza Democrática del M-19, Carlos Pizarro, y quien había logrado institucionalizar a las distintas fracciones del Partido Liberal, Luis Galán (Novoa, 2005). De esta manera, se fragua la candidatura del liberal Gaviria que, al no requerir apoyo de las maquinarias electorales tradicionales que dificultaban las reformas políticas y económicas de mayor alcance, abre cauces para que los principales grupos económicos nacionales, una fracción de de la oligarquía primario exportadora, capitales multinacionales y economistas de orientación neoliberal, presionen sobre una fracción del Partido Liberal con el fin de proyectar reformas estructurales. El programa de Gaviria, claramente de orientación neoliberal, será resistido por sectores del desarrollismo liberal y del nacionalismo conservador. Sin embargo, el amplio respaldo de las fuerzas que lo sustentan, más el creciente accionar de grupos paramilitares y el narcotráfico para desmovilizar a las fuerzas sindicales y a los nacientes partidos integrados por ex guerrilleros, permitirá que este avance en forma sostenida.

---

<sup>45</sup> En 1990, durante el gobierno de Barco, se desmovilizan el M-19, el EPL y el grupo indígena Quintín Lamé. Una fracción considerable de sus militantes se reintegran a la vida política (Chernick, 1996).

### **2.4.1. Diseño e implementación de las reformas neoliberales**

El “Programa de Modernización de la Economía Colombiana” se anunció en 1990, cuando aún gobernaba Barco, y fue implementado en la administración de Gaviria (1990-1994). Desde un comienzo, el nuevo equipo económico conformado mayoritariamente por economistas neoliberales, empujó un paquete de reformas que debía avanzar, al mismo tiempo, en la desregulación radical de la economía y en sentar las bases para la transformación de la acción estatal. Es decir, se concibe al Estado como central en la ejecución del giro, pero cuyo carácter social debía ser modificado en forma profunda.

En el segundo semestre de 1990, se institucionaliza la primera oleada de reformas neoliberales (Estrada, 2006). Los mercados de bienes y servicios quedaron desregulados y se definió la reducción gradual de tarifas arancelarias, un régimen de libre importación, así como también se crearon una serie de instituciones estatales a cargo de asegurar los principios del libre mercado. Con ello, se elimina el monopolio estatal sobre el control de cambios, se privatiza el mercado de divisas, se estimula la expansión del mercado de capitales privados, se establecen una serie de incentivos tributarios para la inversión extranjera directa, además de la repatriación de capitales –en su mayoría del narcotráfico– situados en paraísos fiscales. A ello se suma, la apertura del mercado de las telecomunicaciones a los inversores privados, eliminando el control que tenía sobre este la estatal Telecom, con el fin de establecer un nuevo régimen de derechos para operadores privados. Los puertos y ferrocarriles no quedan ajenos a la ola de privatizaciones, mediante la creación de un régimen de concesiones portuarias y el incentivo para la participación del sector privado en los proyectos de infraestructura ferroviaria y de carreteras. En materia tributaria, se amplía la base gravable del impuesto del valor agregado, lo cual torna más regresiva la estructura impositiva. Por último, en materia laboral, se flexibilizó la regulación existente y se redujo el precio del contrato laboral suprimiendo derechos, estableciendo jornadas de trabajo parcial y redefiniendo las condiciones de remuneración<sup>46</sup>.

---

<sup>46</sup> El Grupo Empresarial Antioqueño tuvo una activa participación en la promoción de las políticas de flexibilidad laboral (Ley 50 de 1990 y Ley 100 de 1993) que fueron presentadas en el parlamento por el entonces senador liberal Álvaro Uribe.

Se trata entonces de reformas que, en su gran mayoría, favorecen la orientación primario exportadora y financiera de la economía o de aquellos grupos industriales con capacidad de insertarse en los mercados internacionales, a su vez, el desembarco masivo de capitales multinacionales y la pérdida de peso de los sectores productivos de menor tamaño cuya manufactura estaba orientada al mercado interno. Así, las primeras medidas implementadas precarizan las condiciones de trabajo y elevan el costo de reproducción de la vida –producto del alza de impuestos al consumo–, lo que perjudica de forma considerable a las franjas medias y obreras asalariadas.

En diciembre de 1990, el gobierno de García busca institucionalizar los avances alcanzados y convoca a la realización de una Asamblea Constituyente para elaborar una nueva Constitución. En ella participan las fuerzas políticas tradicionales, aquellas que emergieron en los ochenta y los sectores desmovilizados de la guerrilla, como el M-19 y el EPL. Aunque fue caracterizado como un acuerdo de paz, el proceso constituyente no logró incluir a las principales fuerzas guerrilleras rurales: las FARC y el ELN.

Los aspectos medulares de la Constitución de 1991 pueden sintetizarse de la siguiente forma<sup>47</sup>: primero, se constitucionaliza el concepto de libertad económica –pese a determinarse también la dirección estatal en la economía– y se prohíbe la existencia de monopolios estatales, abriéndose cauces para la privatización; segundo, se refuerza el poder presidencial mediante un régimen de planeación y la definición del presupuesto sin la necesidad de que estos sean ratificados por el Congreso; tercero, el pago de la deuda pública queda blindado y se señala como prioritario el gasto social focalizado hacia los más pobres; cuarto, se establece la autonomía del Banco Central y se consolida la política monetarista para el control de la inflación; quinto, la opción de privatizar servicios se constituye al garantizar que éstos pueden ser prestados por el Estado y los particulares; sexto, se deja establecido el derrotero para continuar el proceso de apertura a los capitales multinacionales –mediante la creación de zonas francas, igualdad de trato, concesiones o beneficios tributarios–; y, séptimo, se conceden facultades extraordinarias al presidente para reestructurar el Estado.

---

<sup>47</sup> Más detalles sobre la Constitución de 1991 se pueden revisar en Ortiz (2005), Novoa (2005) y Estrada (2006).

El texto aprobado incluyó aspectos medulares de la política neoliberal y otros centrados en lo que podría ser considerado el basamento de un Estado garante de derechos sociales; pero, en la práctica, se impusieron los primeros rasgos constitucionales por sobre los segundos (Mejía, 2002). En efecto, tal como plantea Estrada (2006), si bien la textura constitucional se presta para diversas interpretaciones y, en teoría, despliega la posibilidad para que una fuerza política avance en la construcción de un Estado social de derecho, en Colombia, el equilibrio de fuerzas de la Asamblea Constituyente no se reprodujo en la elección del primer Congreso, y la intensificación posterior de la guerra interna, con sus costes asociados, llevan al, cada vez más endeudado, Estado a depender de los recursos de las privatizaciones y de la capacidad de inversión y financiamiento de los grupos económicos nacionales y extranjeros.

Inicialmente, en el gobierno de Gaviria, los economistas cepalinos liderados por el ministro del Desarrollo, Ernesto Samper, intentan morigerar el avance radical del programa de desregulación de los mercados. Sin embargo, la violencia política vuelve a estallar, transformándose en la prioridad nacional. El avance de las FARC amenaza con hacerse del control de la mayoría del territorio nacional y poner fin al Estado colombiano. Ese mismo año se reactiva la guerra entre los poderosos carteles de Medellín y Cali, lo que, a su vez, reactiva a muchos grupos de paramilitares (Salazar, 1999). El presidente Gaviria convoca a un gabinete de “salvación nacional” integrado por prácticamente todas las fuerzas políticas que le otorgan amplios poderes para hacerle frente a esta nueva guerra civil. En tanto éste, depositó su confianza en el papel que podían jugar los grupos de autodefensa, sobre todo en aquellos territorios donde reinaba la guerrilla o el propio narco<sup>48</sup>. Esto permite que, a finales del mandato de Gaviria, los grupos económicos nacionales y el capital multinacional puedan institucionalmente organizar y financiar sus propias milicias para defender intereses, en la mayoría de los casos, ubicados en zonas en que el orden público era precario (Estrada, 2007).

Este era el marco propicio para que las tecnocracias neoliberales, reacias a toda institucionalidad democrática, dejaran trazado el derrotero ortodoxo para los gobiernos

---

<sup>48</sup> El Decreto Ley 356 de 1994 estableció condiciones para regular nuevos "servicios especiales de seguridad privada" que operarían en zonas de combate en que el orden público fuese precario. Esto permite la organización de las Cooperativas de Vigilancia y Seguridad Privada, conocidas como Convivir, y que hacia 1997 se estima que organizaba en el territorio nacional a cerca de 120.000 soldados (Salazar, 1999).

venideros (Novoa, 2005; Boccardo, 2014). En efecto, al calor del enfrentamiento contra la guerrilla y el narcotráfico, entre 1992 y 1994, el gobierno de Gaviria impulsa la creación de un sistema mixto de pensiones que se abre al capital privado; reorienta el papel del Estado en el sector eléctrico –incorporando criterios de rentabilidad en la gestión estatal- y se desmonta el sistema de subsidios para la población; desregula el sector educativo a nivel superior consolidando la organización de un mercado privado; y se transforma Telecom en una empresa industrial y comercial del Estado que ahora debe competir con el resto de los prestadores privados (Estrada, 2006).

El gobierno del liberal Samper (1994-1998), en lo esencial, se mantuvo en línea con el programa neoliberal de su antecesor. Pese al discurso revisionista con el que triunfa, en los hechos, su gestión se caracterizó por contener la celeridad con que se ejecutaba la apertura de los mercados, sobre todo por sus efectos sobre algunos de los grandes grupos industriales nacionales<sup>49</sup>. De todas formas, durante su gestión se autoriza la venta de activos estatales en el sector minero-energético y se crean nuevas formas jurídicas de organización empresarial para responder a los procesos que regulan las fusiones de grandes conglomerados económicos a las que fuerza la apertura impulsada (Novoa, 2005). Adicionalmente, Samper, permite que la inversión extranjera se incremente al eliminar restricciones a la inversión en servicios públicos, hidrocarburos y minería, sumado a las facilidades que otorga para la libre entrada y salida de los capitales (Estrada, 2006).

En 1996 las FARC encienden las alarmas del mundo entero al propiciar una serie de golpes al ejército colombiano que demostraban su preparación para pasar de la larga guerra de posiciones a una guerra abierta de movimientos. Esto se tradujo en una creciente presión de los grupos económicos nacionales y extranjeros sobre el gobierno de Samper, además de la del propio gobierno de los Estados Unidos. En particular, en la región de Antioquía, epicentro de los grandes grupos económicos nacionales, bajo la gobernación de Uribe se apoyó y financió a decenas de grupos paramilitares –organizados en las Convivir<sup>50</sup>- para la defensa de la propiedad y el combate contra la guerrilla. Ello produce el desplazamiento de cientos de miles de campesinos y sienta las bases de lo que será, posteriormente, la

---

<sup>49</sup> De hecho, en este periodo el Grupo Empresarial Antioqueño inicia un proceso de reestructuración que se orienta a su internacionalización (Londoño, 2004).

<sup>50</sup> *Op. Cit.* 48.

organización nacional de paramilitares, a saber, las Autodefensas Unidas de Colombia<sup>51</sup> (AUC).

Al final del gobierno de Samper, se desata un escándalo por los “narco dólares” que habrían financiado su campaña electoral, obligándolo a hacer todo tipo de concesiones con el objetivo de poder terminar su mandato. En 1997, en medio de un turbulento escenario internacional, se registra una desaceleración del crecimiento que luego desemboca en una aguda recesión económica y en una crisis del sector financiero, extendida hasta el gobierno del conservador Andrés Pastrana (1998-2002). Además, el déficit fiscal se agravó y la administración de Samper y luego la de Pastrana tuvieron que ajustar de forma considerable el gasto público y los programas sociales, al punto que el desempleo y la pobreza se extendieron a franjas asalariadas obreras y medias<sup>52</sup>.

En 1999, este agudo escenario de crisis “obliga” al gobierno de Pastrana a recurrir a un nuevo acuerdo con el FMI en que, a condición de recibir financiamiento fresco, se pacta implementar reformas de “segunda generación”, al estilo de desarrollo adoptado a comienzos de los noventa (Estrada, 2006). El año 2000 se establecieron límites a la expansión del gasto público de los gobiernos locales, lo cual provoca despidos masivos de burocracias públicas que ahora se financian de acuerdo a la demanda de la población; en tanto que el 2001 se reduce el monto de las transferencias del gobierno central a las alcaldías. Adicionalmente, se orienta la descentralización de la prestación de servicios públicos y se estimula la mercantilización de la salud y la educación, áreas a las que ahora pueden acceder capitales privados. Todo esto, con el propósito de producir un ahorro fiscal de proporciones que permitiera a Colombia salir de la situación de crisis social y política en que se encontraba sin incumplir sus compromisos internacionales, frenar la proyección internacional de los grupos empresariales locales, ni mermar el creciente gasto militar.

---

<sup>51</sup> En 1997 se constituyen las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) que son la articulación nacional de una serie de grupos paramilitares y de grupos Convivir (Salazar, 1999; Duncan, 2006).

<sup>52</sup> En el periodo 1997-1999 el desempleo aumenta del 12 al 17% de la PEA y la pobreza del 50,9 al 54,9% de la población (Kalmanovitz, 2010; Cepal, 2011).

### *Consideraciones sociopolíticas del Plan Colombia*

El Plan Colombia<sup>53</sup> es la expresión radical de la injerencia directa de una potencia extranjera en la construcción del frustrado orden nacional colombiano. Fue elaborado por el gobierno del presidente estadounidense Clinton (1990-2000) y el propio Pastrana, y es aprobado por el Congreso de los Estados Unidos en el 2000 como parte del “paquete de ayuda” al país cafetalero. Su propósito oficial es promover el proceso de paz, la lucha contra el tráfico de drogas, la reactivación de la economía y el fortalecimiento de los pilares democráticos de la sociedad colombiana (Estrada, 2001; 2002). Pero el grueso de la cooperación no fue destinada a programas sociales ni a la recuperación económica del país, más bien dichos recursos financiaron la guerra contra la guerrilla. Por ello, de lo que se trató dicho Plan fue de fortalecer la presencia geopolítica de los Estados Unidos en la región, pero también de recuperar el control del territorio nacional en razón de proyectar el desarrollo de grupos económicos nacionales y multinacionales en el país. A ello se debe agregar que el mentado Plan permite la construcción de una nueva espacialidad de acumulación del capital<sup>54</sup>, pues en el avance militar del ejército colombiano y las AUC se “liberan” nuevas fuentes de valorización y acumulación: recursos energéticos, mineros, petroleros, fuentes de agua, tierras para el cultivo agroindustrial y la posibilidad de la realización de megaproyectos de todo tipo. Lo que en definitiva, permite entender su implementación en tanto estrategia genuina de expansión de las modalidades de acumulación capitalista.

En algunas zonas de Colombia, los propósitos del Plan terminaron articulando intereses de narcotraficantes y paramilitares, ambos grupos centrales en el sometimiento de las guerrillas y en la “liberación” de territorios, así como también de capitales locales y foráneos que requieren de la pacificación de los nuevos espacios de acumulación. Esta situación, además de ir minando el poder de fuego de las guerrillas, agravó los niveles de violencia y el desarrollo del forzado desplazamiento de campesinos a quienes no se les devolverá su tierra por ser acusados de “colaboradores” con la guerrilla.

---

<sup>53</sup> Su nombre oficial es Plan Colombia: Plan para la paz, la prosperidad y el fortalecimiento del Estado. El costo de la primera fase (2000-2006) ascendió a US\$ 13.181 millones (Estrada, 2007).

<sup>54</sup> Más detalles sobre la mercantilización del territorio se pueden revisar en Harvey (2011).

En suma, el Plan Colombia se puede comprender como el golpe que, definitivamente, afianza la alianza que sustenta el orden neoliberal. En adelante, el poder militar, del que se hace el Estado colombiano, se transforma en un instrumento esencial para la creación de nichos de acumulación apropiables por los grandes grupos económicos nacionales que inician, a fines de los noventa, un acelerado proceso de oligopolización e internacionalización (Londoño, 2004). Pero también, este poder deviene en herramienta central para asegurar el desembarco de un flujo permanente de inversión extranjera directa. No obstante este positivo panorama, que se expresará en elevadas tasas de crecimiento desde el 2003 y una mejora considerable de los indicadores de bienestar –sobre todo en comparación al periodo 1990-2000– (CEPAL, 2011), la nueva doctrina de “seguridad democrática” ahondará al extremo los rasgos autoritarios del régimen político colombiano.

## **2.5. La consolidación del “neoliberalismo avanzado” (2002-2010)**

A diferencia de otras experiencias en América Latina, en que la crisis de la segunda mitad de los noventa generó cambios significativos a la orientación al modelo de desarrollo (Ruiz, 2013), en el caso colombiano el proyecto neoliberal se profundizó. En efecto, la grave crisis económica de 1998-1999<sup>55</sup>, la peor en la historia de este país, más que deslegitimar la transformación neoliberal impulsada, la reafirma. Sobre todo, a partir del impulso que generan los recursos del Plan Colombia en los primeros años del siglo XXI.

El gobierno de Uribe (2002-2010) consolida el proyecto neoliberal mediante la aplicación de las reformas de “segunda generación” que buscan acabar con los “lastres desarrollistas” de la política económica y de la acción estatal. Ahora bien, durante su mandato se profundizan los rasgos autoritarios del régimen político, ya observados en el gobierno de Pastrana, se intensifica la guerra contra las guerrillas –gracias a una mayor presencia militar de los Estados Unidos en territorio nacional– y se abren espacios para la institucionalización del paramilitarismo (Estrada, 2007). De hecho, el fracaso de las conversaciones entre Pastrana y la guerrilla de las FARC, promovió la formación de un acuerdo político entre las fuerzas dominantes para buscar una salida armada al conflicto social en curso (Castilla, 2004). Ese consenso, plasmado en la doctrina de “seguridad

---

<sup>55</sup> En 1999 el PIB de Colombia registró una caída del 4,2% (Holloway y Marconi, 2009).

democrática”, se construyó con el respaldo de los principales grupos económicos, los gremios empresariales, los grandes medios de comunicación, las altas jerarquías de la Iglesia Católica, una mayoría del Congreso, las Fuerzas Armadas, intelectuales afines al neoliberalismo y el gobierno de los Estados Unidos.

### **2.5.1. Reformas de profundización neoliberal**

Los acuerdos alcanzados con el FMI tres años antes “obligan” al primer gobierno de Uribe (2002-2006) a seguir realizando ajustes al orden social interno. En resumidas cuentas, se propuso abrir mejores condiciones para la inversión extranjera, proyectar al empresariado colombiano en los mercados internacionales y promover políticas para la cohesión social apoyado, fuertemente, en el papel que podía cumplir el sector privado. Las primeras medidas del presidente consistieron en empujar un agresivo plan de inversiones públicas, que si bien elevan la deuda externa de Colombia a niveles históricos, le permiten recuperar el tranco del crecimiento económico (Kalmanovitz, 2010).

Se aprobó una ley de responsabilidad fiscal, acompañado de la definición de metas de reducción del déficit fiscal y de control inflacionario, y se continúa con la política de privatización de entidades públicas (Estrada, 2006). En efecto, se liquida la estatal Telecom y se crea una sociedad anónima con igual nombre, en tanto que la Empresa Colombiana de Petróleos (Ecopetrol) fue despojada de su tuición sobre el diseño de la política petrolera nacional que ahora es responsabilidad del presidente. En paralelo, el propio Uribe encabeza una agresiva política de concesiones a capitales privados para la explotación de recursos naturales en los territorios liberados por los paramilitares.

Se afianza la política del ajuste fiscal por la vía legal mediante la “flexibilización presupuestal” (Estrada, 2005). Esto significa modificar una proporción considerable del gasto público que está determinado por ley y, con ello, afectar las condiciones de financiamiento de derechos fundamentales y garantizar en el tiempo el pago de la deuda pública y las tareas del Estado en materia de seguridad. Más ahora, cuando se ha configurado un consenso político en la alianza dominante para profundizar la construcción de un Estado autoritario. De hecho, para asegurar la continuidad de ese acuerdo se aprueba una reforma constitucional que establece la figura de la reelección presidencial.

En materia laboral, se continuó el proceso de flexibilización del mercado de trabajo y la reducción de los costos laborales mediante la prolongación de la jornada de trabajo, disminuyendo el pago de horas extras e indemnizaciones por despido (Ortiz, 2005). Con ello, se buscó enfrentar la dramática situación de desempleo mediante la institucionalización de un subempleo precarizado, pese a lo cual las tasas de desocupación no recuperaron los niveles observados en 1993-1994<sup>56</sup>. Adicionalmente, se reduce el tamaño de la burocracia pública mediante la supresión definitiva de los puestos vacantes en el servicio público; y el año 2002 se recorta el empleo público, en cerca de 50.000 trabajadores, mediante facultades extraordinarias entregadas por el Congreso al presidente (Estrada, 2006).

La segunda reforma al sistema de pensiones fue concebida como parte esencial del paquete de ajuste fiscal estructural. Esta establece el imperativo de disminuir los pasivos de las pensiones del sector público y elevar las tasas de ahorro nacional. Tales propósitos se alcanzaron mediante la introducción de un aumento de semanas a cotizar y un incremento en el monto de las contribuciones, aunque no se lograron suprimir los regímenes especiales aún existentes (Kalmanovitz, 2010). El cumplimiento de estos objetivos, sostenidos por el ahorro de cientos de miles de asalariados, permitió al Estado colombiano acceder a mayor financiamiento externo y así sostener el avance del programa neoliberal.

Uribe corona su primer mandato con la firma del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos en 2006<sup>57</sup>. Con ello, termina de insertar a la economía colombiana en los mercados internacionales y abre cauces para el desembarco masivo de capitales multinacionales, así como también genera condiciones para que los grandes grupos empresariales nacionales, que sortean la radicalidad de las reformas, se proyecten en América Latina y, en general, puedan invertir en el mundo entero.

---

<sup>56</sup> En 2002-2006 el desempleo abierto descendió de 16 a 12% de la PEA, en 1993-1994 esta tasa descendió al 8% (Kalmanovitz, 2010).

<sup>57</sup> El gobierno de Uribe anunció sus intenciones de iniciar las negociaciones con Estados Unidos el 2003. Ese mismo año el representante comercial de Estados Unidos, anunció la intención de su país de iniciar las negociaciones de un TLC con Colombia, Ecuador y Perú y dejó abierto el camino para los otros países de la Comunidad Andina de Naciones. El “Acuerdo de promoción comercial entre la República de Colombia y los Estados Unidos de América” fue firmado el 2006, la aprobación de los respectivos Congresos finalizó el 2011 y su implementación rige desde el año 2012 (Romero, 2013).

### **2.5.2. La política colombiana en el marco de la doctrina de la “seguridad democrática”**

El auge económico alcanzado en 2002-2006<sup>58</sup> le permite a Uribe consolidar su autoridad personal e impulsar la nueva doctrina de seguridad nacional que privilegia el enfrentamiento armado y el fortalecimiento de los grupos paramilitares, por sobre la negociación política y el ejercicio de las libertades democráticas por parte de la ciudadanía.

La denominada doctrina “seguridad democrática” descansa, según Gaviria (2005), en cuatro supuestos. Primero, que en Colombia no existe un conflicto social y político, sino una amenaza terrorista contra la sociedad que proviene de grupos armados que lucran con el negocio del narcotráfico, en razón de instalar la idea de que toda fuerza social o política que no se alinee con ese principio será considerada colaboradora del terrorismo. Segundo, que la confrontación exitosa contra la amenaza terrorista justifica las limitaciones de derechos civiles y políticos, dado que la subversión armada se sostiene mediante redes de colaboración civil. Tercero, se vinculan los problemas del crecimiento, desempleo, desigualdad y pobreza de la sociedad colombiana a la situación de inseguridad y violencia permanente, por lo que su solución es un requisito fundamental para la realización de grupos económicos nacionales y extranjeros, pero también para el mejoramiento general de la calidad de vida de la población. Finalmente, se propone una integración directa de las franjas medias y populares a la política, sin la mediación de los partidos políticos tradicionales sino que a través de una suerte de “Estado comunitario” y de la figura presidencial como fórmula corporativista de los principios de democracia liberal y de libre mercado.

Para intelectuales como Mocayo (2004) y Sánchez (2005), el proyecto de Uribe representa la institucionalización de un régimen de excepcionalidad permanente: una suerte de “régimen bonapartista”, que pretende el control sobre todos los poderes públicos y ciudadanos. Para ello, Uribe fortalece los organismos de inteligencia oficiales, como son el Departamento de Administración de la Seguridad (DAS), que desde ese momento le rinde cuentas directas al Presidente de la República; y les asigna a las AUC un papel central en la

---

<sup>58</sup> En 2003-2006 el crecimiento promedio anual del PIB fue de 5,3%, en 1990-2000 fue solo de 2,7% (Holloway y Marconi, 2009).

lucha contra las guerrillas (Jaramillo, 2005). Ahora bien, en la práctica, los organismos de seguridad oficiales y los grupos paramilitares terminan fundiéndose en una sola fuerza político militar, la cual, apoyada económicamente en los ingresos que genera el narcotráfico, deviene en el elemento clave para sostener el régimen de Uribe.

Esta fuerza político militar no sólo enfrenta a las FARC y al ELN. Primero, cumple un papel central en el financiamiento de las campañas presidenciales y parlamentarias, además de movilizar electoralmente a la población de los territorios que controlan militarmente. Segundo, mediante diversos recursos –cohecho, amenaza, violencia o asesinato–, reprimen a las fuerzas sociales y políticas que intentan constituirse como una alternativa al uribismo y su proyecto neoliberal, pero también a los propios poderes del Estado –parlamento y tribunales de justicia– cuando su accionar entrapa el desenvolvimiento de las reformas. Tercero, sus redes de poder se expanden sobre diversos ámbitos de la administración estatal, el alto mando del ejército, tribunales de justicia, el parlamento hasta sectores empresariales nacionales y multinacionales. Y por último, tras el enfrentamiento con las FARC y el ELN, sobre todo en el norte del país, se “liberan” territorios abundantes en petróleo y productos mineros que luego, en vez de ser devueltos a los campesinos desplazados, son explotados por capitales nacionales y multinacionales, constituyéndose en una genuina “acumulación por desposesión”<sup>59</sup>.

El hecho de que luego de un lustro no se haya producido el cambio esperado en el balance militar de la guerra a favor del Estado ha erosionado el poder de Uribe, así como también los diversos escándalos de parapolítica que vinculan a estos grupos con sus partidarios y su propia familia (Pizarro-Leongómez, 2006). Su promesa de doblegar a las FARC en 18 meses no pudo ser cumplida, y durante su segundo mandato nada indicaba que se estuviera al final de la guerra en Colombia. A lo anterior se suma el creciente papel de las luchas y resistencias sociales, sobre todo de las organizaciones de derechos humanos, fuerzas estudiantiles y sindicatos, que se constituyeron en el Polo Democrático Alternativo (PDA).

De todas formas, Uribe fue capaz de “convencer” al Congreso de una reforma constitucional para permitirle su reelección y, luego de ello, a los propios colombianos para

---

<sup>59</sup> Esta expresión acuñada por Harvey (2011) alude a la continuación y a la proliferación de prácticas de acumulación que Marx había considerado como “original” o “primitiva” durante el ascenso del capitalismo.

que le otorgaran un segundo mandato presidencial en 2006-2012. Pese al enorme despliegue de las fuerzas uribistas para asegurar su triunfo, destaca la irrupción electoral del Polo Democrático Alternativo<sup>60</sup> que logró presentar un candidato presidencial, Carlos Gaviria Díaz, quien obtuvo el 23% de los votos.

Son varios los factores que incidieron sobre el proceso de unidad de la izquierda colombiana en torno al PDA. Primero, el contexto de la ofensiva generalizada que representa el proyecto de la “seguridad democrática” contra las organizaciones civiles de la sociedad<sup>61</sup>. Segundo, la ofensiva en oposición el referendo fiscal convocado por Uribe el 2003 y las luchas contra las negociaciones del gobierno en torno a la firma del tratado de libre comercio con Estados Unidos, materializado el 2006. A su vez, destaca la oposición, de varias de las fuerzas que componen el PDA, a las reformas políticas que fuerzan a los partidos a alcanzar acuerdos que pueden desdibujar su programa y el rechazo a la reforma constitucional que establece la figura de la reelección presidencial (Caycedo, 2006). No obstante el rápido ascenso electoral del PDA, el muy amplio espectro de fuerzas políticas que aglutina, supone una lucha ideológica interna permanente entre la tradición revolucionaria, comunista, socialdemócrata y de aquellos identificados con el “progresismo neoliberal” (Steger y Roy, 2010). En todo caso, en este periodo se constituyó en la principal oposición civil al proyecto neoliberal de Uribe, lo que se expresó en un avance electoral en gobernaciones, municipalidades y el parlamento en el 2005, y cuyo triunfo más destacado fue la alcaldía de Bogotá<sup>62</sup>.

En su segundo mandato, Uribe, y la alianza empresarial que lo sustenta, avanzó en institucionalizar la “zona gris” que constituían el capitalismo legal e ilegal desde la década del ochenta en adelante. Pero, para alcanzar ese propósito, se debió avanzar hacia la

---

<sup>60</sup> El Polo Democrático Alternativo está conformado por el Polo Democrático Independiente (PDI) y Alternativa Democrática (AD). Esta última se conformó con base a los acuerdos políticos de fuerzas con mayor definición de izquierda como el Frente Social y Político (FSP), la Unidad Democrática (UD), el Movimiento Obrero Independiente y Revolucionario (MOIR), el Movimiento Ciudadano y el Partido Comunitario Opción Siete (Estrada, 2007).

<sup>61</sup> Según la Oficina Internacional de los Derechos Humanos Acción Colombia (2012) entre 1977 y 2003 han sido asesinados cerca de 3000 sindicalistas. Sólo entre el 2002 y 2013 se estima que esa cifra alcanza los 800, esto sin contar torturas, detenciones ilegales y amenazas.

<sup>62</sup> En Gobernaciones el Polo aumenta su votación de 159 mil a 658 mil votos (con una gobernación encabezada por ellos y dos en que participa de una coalición), sube de 13 a 22 parlamentarios y eleva de 22 a 61 el número de municipios bajo su mandato (Estrada, 2007).

desmovilización y reinserción de los grupos paramilitares en la vida democrática de Colombia<sup>63</sup>. En esa dirección se organiza desde el Estado una verdadera “operación de limpieza” que incluye mediáticas entregas de armas y juicios políticos que establecen responsabilidades, pero sin entregar justicia ni reparación a los cientos de miles de víctimas de la violencia, así como también mecanismos que terminaron legalizando patrimonios y propiedades obtenidas por medio de la coerción. Pese a las protestas de diversas organizaciones sociales y los pocos parlamentarios que escapan a la órbita de influencias de los paramilitares, incluso a los fallos judiciales que demuestran los vínculos entre la parapolítica y grupos empresariales, parlamentarios y el propio presidente; todo parece indicar que el origen violento de las nuevas formas de acumulación del capital en Colombia, que surgen en los ochenta, han logrado institucionalizarse. Aunque el costo a pagar haya sido la erosión de popularidad del uribismo y la propia figura del presidente.

En definitiva, la centralidad que adquiere la protección del derecho a la propiedad privada de los capitales multinacionales, grupos económicos locales o latifundistas primario exportadores, por sobre cualquier derecho fundamental, se complementa con nuevas formas de expansión de los mecanismos de acumulación del capitalismo en Colombia. También ha sido notoria la disposición creciente del gasto militar, junto con la promoción de la organización de grupos militares que actuaron hasta hace muy pocos años en total impunidad. Esto ha llevado a un uso exacerbado del recurso militar por parte del Estado y a una suerte de “copamiento” de la sociedad mediante el discurso de la seguridad democrática (Estrada, 2007). La novedad estriba en que el gobierno de Uribe fue capaz de transformar la histórica guerra de las clases dominantes contra la emergencia de alternativas políticas subalternas, en un efectivo mecanismo para desencadenar el desarrollo de formas de acumulación que debe ser provisto de una nueva legitimidad. Esta última ha sido otorgada, de momento, por franjas sociales medias y populares que se vinculan al Estado de modo clientelar, sin mediación alguna de los partidos políticos tradicionales ni en formación.

---

<sup>63</sup> El primer intento de Uribe por desmovilizar a las AUC se produce a fines del 2002 con la firma del “Pacto de Santa Fe de Ralito” y que debía concluir en 2005 (Acuerdo de Santa Fe de Ralito para contribuir a la Paz de Colombia, 2002). No obstante aquello, la doctrina de “seguridad democrática” hizo que su gobierno recurriera permanentemente a estos grupos y el recursos de la desmovilización se convirtiese en un ritual mediático para contener las críticas internas y de las organizaciones de derechos humanos internacionales.

## 2.6. Panorama social en el neoliberalismo colombiano

La profunda transformación neoliberal impacta de forma significativa en la fisonomía de las principales clases y grupos sociales en Colombia. En términos generales, la urbanización se acelera<sup>64</sup>, en buena medida, por el declive cafetalero y los masivos desplazamientos que produce el enfrentamiento entre las guerrillas, el ejército y los paramilitares. Ahora bien, es una urbanización que, a diferencia de otras experiencias latinoamericanas, ocurre en un contexto de acelerada expansión “interna” de las fronteras nacionales, así como también de desnacionalización de la economía.

Desde 1994 pierde fuerza la asalarización de la población urbana (ver Cuadro 1 en Anexo), pese a una leve recuperación para el *boom* económico del 2003-2007; en cambio se expande de forma considerable los trabajadores independientes. Esto último, en gran medida motivado por la gran cantidad de desplazados que arriban a las principales ciudades del país y que deben “emprender” en ocupaciones de baja productividad<sup>65</sup>. En ese sentido, la primacía del sector primario exportador y financiero, que requiere de una cantidad limitada de fuerza de trabajo, dificulta la integración de una franja considerable de la población en el sector formal de la economía. En tanto que, en el sector rural se observa un tránsito desde ocupaciones agrícolas a actividades de servicios, lo cual da cuenta también de cómo la industria agroalimentaria comienza a modificar el panorama rural colombiano (Bonilla, 2011).

La extrema exposición que alcanza la economía nacional obliga a los principales grupos empresariales a iniciar un proceso de oligopolización e internacionalización, liderada por el poderoso Grupo Empresarial Antioqueño a fines de la década del noventa (Londoño, 2004). En efecto, el declive del enclave cafetalero y de ciertos grupos industriales forjados en el periodo desarrollista, abre paso a una diversificación exportadora sustentada en la industria agroalimentaria, la explotación de hidrocarburos y productos mineros y cierta manufactura. Pero, una vez que esos grupos empresariales se consolidan

---

<sup>64</sup> En 1980 la urbanización alcanza el 64,3% y en 2010 un 78,5% (CEPAL, 2011).

<sup>65</sup> Sólo en la última década se constata una reducción de la pobreza (de 54,9 a 44,3% entre 1999 y 2010), sobre todo de la indigencia (26,8 a 14,4% entre 1999 y 2010); en tanto que la proporción de trabajadores sujetos a condiciones de baja productividad e informalidad alcanza cerca el 59,7% de la población al 2010 (CEPAL, 2011).

pueden volver a afincarse en los mercados locales en expansión o aumentar sus exportaciones a países como Venezuela y Ecuador producto del *boom* del petróleo (Kalmanovitz, 2010). En todo caso, estos nuevos grupos empresariales nacionales se estructurarán, en lo fundamental, en torno al negocio financiero que controlan. En tanto que, la “pacificación” alcanzada durante el gobierno de Uribe deviene en una mayor inversión extranjera directa y la instalación de grupos empresariales multinacionales, sobre todo en la minería del carbón y el oro, además del sector financiero y del comercio.

Los sectores medios históricamente tuvieron un desarrollo acotado a ciudades como Bogotá, Medellín y Cali, sobre todo vinculados a posiciones de la burocracia pública y profesionales en el sector privado. Desde comienzos de los noventa, la reducción del empleo público y la privatización de empresas productivas y de servicios, los fuerza a emplearse en el sector privado, sobre todo en servicios financieros (ver Cuadro 1 en Anexo). Pero las limitaciones propias de un estilo de desarrollo dominado por los grandes grupos empresariales, sumado a la violencia política permanente, ha obligado a franjas medias profesionales a migrar a otros países de América Latina en búsqueda de mejores oportunidades de empleo (Kalmanovitz, 2010). En tanto, los grupos medios independientes se concentran en sectores vinculados al mercado interno, sobre todo en el comercio de la pequeña manufactura. Políticamente, algunos sectores medios se inclinan decididamente por apoyar las políticas autoritarias encabezadas por Uribe –debido a la estabilidad económica que el país ha alcanzado–, en tanto que, otro se articula en torno al proyecto del Polo Democrático Alternativo y las luchas por la democratización de la sociedad colombiana.

Durante las últimas dos décadas se observa una drástica disminución de la asalarización de la fuerza de trabajo, sobre todo de posiciones no calificadas. Y si bien, la población empleada en actividades industriales no disminuye significativamente en dicho periodo (Bonilla, 2011), todavía no recupera el peso ostentado antes de la crisis de los ochenta en que se produce una fuerte desindustrialización fruto del declive del enclave cafetalero y la industrialización protegida (Kalmanovitz, 2010). En ese sentido, el giro neoliberal flexibiliza y precariza la fuerza de trabajo asalariado, pero, a diferencia de experiencias como la chilena (Boccardo, 2012; Ruiz y Boccardo, 2014a), el neoliberalismo colombiano no produce una fuerte desindustrialización. La contracara de este proceso es la

expansión sostenida de los trabajadores no calificados independientes, sobre todo en el sector de comercios y servicios (en Cuadro 1 de Anexo). El sindicalismo obrero, acotado a algunas ciudades que alcanzan una relativa industrialización, sigue debilitándose<sup>66</sup> producto de la sostenida violencia política a la que ha sido sometido en el tiempo y a su incapacidad para representar intereses del resto de los sectores populares (Botero y Méndez, 2008).

El declive de la economía cafetalera a modalidades agroexportadoras significó una disminución sustantiva de los asalariados agrícolas; en cambio se registra una sostenida expansión de los “campesinos independientes”<sup>67</sup> (Kalmanovitz, 2010). Esto último resulta paradójico, sobre todo porque la presencia de agroindustrias ha devenido en una significativa concentración de la tierra y en una disminución de los puestos de trabajo asalariados en el mundo rural. Luego, lo que parece indicar esta transformación es que la desmovilización de los ejércitos de la guerrilla y paramilitares “obliga” a esos grupos, apoyado por subvenciones estatales, ha “reconvertirse” en pequeños trabajadores rurales.

En suma, la transformación neoliberal modifica en forma significativa el panorama social del periodo anterior, pero la violencia política dificulta la maduración de nuevas fuerzas sociales, a excepción del pujante empresariado colombiano. De la mano de la internacionalización de la economía, estos grupos se proyectan más allá de las fronteras históricas del país y en el concierto latinoamericano. El capital multinacional se asienta en amplias zonas del territorio, en torno a la explotación de recursos naturales y el financiamiento de proyectos de inversión que impulsa el Estado. En tanto que las franjas medias y obreras, pese a recuperar cierto nivel de bienestar, fruto del crecimiento alcanzado en la década reciente, continúan en su mayoría desarticuladas. Adicionalmente, todavía la pobreza y la marginalidad, además de la informalidad urbana, siguen siendo fenómenos extendidos en la sociedad colombiana que dificultan aquilatar el “éxito” de la promesa de bienestar material que promueve el neoliberalismo, como por ejemplo ocurrió para el caso chileno a finales del siglo XX. De momento, se puede indicar que el derrotero observado continúa la línea con el proceso chileno, pero las especificidades del país cafetalero, sobre

---

<sup>66</sup> La tasa de sindicalización alcanzó un máximo histórico de 14% en 1970 para luego descender sistemáticamente hasta alcanzar un 4% el 2006 (Kalmanovitz, 2010).

<sup>67</sup> En 1991 el 48,6% de la PEA rural es asalariada rural, en cambio el 2010 es sólo un 35% (disminuyen tanto los asalariados agrícolas como no agrícolas); en cambio, los trabajadores rurales independientes aumentan de un 45,1 a 59,4% en igual periodo (CEPAL, 2011).

todo respecto de la violencia política, ponen en entredicho la capacidad de los grupos empresariales, del capital multinacional y de las conducciones políticas de los partidos tradicionales para terminar de afincar el neoliberalismo en Colombia.

## **2.7. Dificultades históricas de constitución de la nación colombiana**

El neoliberalismo colombiano avanza en forma ininterrumpida, sin existir una fuerza social capaz de relativizar su tranco. Los problemas han estado más bien en la dificultad de construir un Estado capaz de dominar legítimamente el territorio nacional e instaurar un orden social estable en el tiempo.

Tras décadas de enfrentamiento, las diversas fracciones de la oligarquía y de los principales grupos empresariales fraguan un consenso con respecto a la necesidad de reorientar el estilo de desarrollo nacional en alianza con los capitales multinacionales. En efecto, es una parte del propio Partido Liberal que encabeza las transformaciones en la década del noventa, pero la violencia política y el avance sostenido de las FARC pone en riesgo la realización de las reformas y, más complejo aún, la existencia misma de la República de Colombia.

En ese marco, emerge con fuerza dentro de las filas del liberalismo una variante que intenta conciliar reformas neoliberales y seguridad nacional. Es el gobierno de Uribe quién impulsa la “pacificación” del territorio nacional y lo “libera” del control de las guerrillas, al menos la fracción en que se encuentran la mayor cantidad de recursos naturales. Efectivamente, a comienzos del siglo XXI se inicia, de la mano de los paramilitares y los apoyos del narcotráfico –y con el beneplácito de los principales grupos empresariales nacionales y multinacionales, y el gobierno de los EE.UU– la implementación de la doctrina de “seguridad democrática” que abre un enfrentamiento directo del Estado con las FARC. El éxito de esta política permite la ampliación de las fronteras internas de acumulación empresarial, como también genera condiciones de mayor certidumbre que permiten el arribo constante de inversión extranjera directa.

La contracara de ese proceso, es la creciente flexibilización de las condiciones de trabajo y el veto sistemático al ejercicio pleno de las libertades democráticas. A ello se agrega, el desplazamiento de millones de colombianos y a las precarias condiciones de vida

en que se insertan en la ciudad. Pese a lo anterior, el *boom* económico alcanzado en la primera década del siglo XXI permite legitimar ante una parte de la ciudadanía las reformas y la doctrina de seguridad impulsadas.

La articulación del Polo Democrático constituye, así, un punto de inflexión en la organización político institucional de las fuerzas subalternas en Colombia. Su proyección electoral abrió expectativas en sectores medios urbanos y trabajadores sindicalizados, pero el enorme poder del uribismo y de los partidos tradicionales, como también de la violencia política permanente y los escándalos de corrupción que estallan en alcaldías que controlan, sigue vetando la posibilidad de que se proyecten fuerzas políticas por fuera de la órbita de la alianza dominante.

En definitiva, tras veinticinco años de neoliberalismo ininterrumpido las expectativas de la alianza dominante están puestas en la solución del conflicto armado y del proceso de negociación que lleva adelante el presidente Juan Manuel Santos (2010-2018) con las FARC. Es en esa coyuntura en que se presentan las principales diferencias dentro del renovado Partido Liberal y las fuerzas que controla el ex presidente Uribe. En tanto que, los basamentos del neoliberalismo como modelo de sociedad parece completamente consensuado entre los grupos empresariales nacionales, el capital multinacional y toda la nueva intelectualidad tecnocrática cortesana al régimen.

## Capítulo 3

### México y la dilución de la sociedad “nacional revolucionaria”

La noche del 6 de julio de 1988 los primeros cómputos de la elección presidencial mexicana arrojaban unos resultados que parecían impensables para su historia política contemporánea: tras casi sesenta años ininterrumpidos en el poder, el candidato del Partido Revolucionario Institucional (PRI), Carlos Salinas de Gortari, estaba siendo derrotado por el líder del Frente Democrático Nacional (FDN), Cuauhtémoc Cárdenas. El hijo del caudillo revolucionario Lázaro Cárdenas prometía enfrentar a los políticos corruptos, al excesivo autoritarismo, a la inflación galopante, al desempleo y a la pobreza extrema en la que se habían sumergido millones de mexicanos en los ochenta; y, con ello, se erigía como el heredero legítimo del “nacionalismo revolucionario” abandonado por el PRI desde comienzos de la década. Sin embargo, el “partido del Estado”<sup>68</sup> no iba a tolerar una derrota a manos del recién creado FDN, integrado por ex priistas y diversas organizaciones de la izquierda mexicana.

Un apagón en la ciudad de México y una “falla” en el sistema electrónico de cómputos impidieron entregar los resultados esa misma noche. Pese a las denuncias de fraude electoral efectuadas por todos los partidos de oposición, al día siguiente la prensa oficialista dio por ganador a Salinas. Una semana más tarde el Secretario General de la Presidencia proclamó oficialmente al candidato del PRI como presidente de los Estados Unidos Mexicanos. De esa forma, Salinas se impuso con el 50,4% de los votos sobre Cárdenas, quien sólo alcanzó el 31,1%. El fraude electoral fue avalado por el ultramontano Partido de Acción Nacional (PAN) que finalmente reconoció los resultados y apoyó, en el Congreso, la posterior destrucción de las boletas electorales.

Un año más tarde, el PRI perdió su primera elección desde 1929 a manos del PAN. Pero el fraude electoral acordado entre ambos partidos un año antes le impidió al gobierno central intervenir en los resultados de la elección para gobernador de Baja California. La debacle pudo haber continuado tras una seguidilla de triunfos de candidatos del recién

---

<sup>68</sup> La denominación es tomada de González Casanova (1979). En adelante se usa el término “partido estado” para hacer referencia al PRI.

formado Partido de la Revolución Democrática (PRD) –continuador del FDN– en otras gobernaciones del país, pero esta vez fueron desconocidos y Salinas intervino nombrando a funcionarios leales al régimen.

La hegemonía del PRI comenzaba a resquebrajarse. No obstante, en su transcurso, se impulsó una transformación económica y social tan radical como la iniciada por la Revolución Mexicana seis décadas antes. Este giro, conocido como neoliberal, además de acabar paulatinamente con el “nacionalismo revolucionario”, literalmente disolvió a la sociedad fundada en corporaciones dependientes de la acción estatal. En efecto, en la actualidad, tras veinticinco años de ininterrumpidas reformas estructurales, el panorama social mexicano resulta desolador: más de cuarenta millones de personas se encuentran todavía en situación de pobreza –más de dieciséis en condición de indigencia– y más de cincuenta millones están empleadas en sectores de baja productividad; además, el crecimiento ha fluctuado bajo el 3% promedio anual; y hoy el narcotráfico controla una fracción considerable del territorio nacional. El retorno del PRI al gobierno el 2012, luego de dos sexenios liderados por el PAN (2000-2012), no ha significado cambios sustantivos a la orientación neoliberal impulsada por Salinas. Todo lo contrario, el presidente priista Enrique Peña Nieto acabó recientemente con el principal símbolo del antiimperialismo revolucionario: el monopolio estatal sobre Petróleos Mexicanos (Pemex). En adelante, podrán invertir en la petrolera, capitales privados nacionales y extranjeros.

En suma, el avance del neoliberalismo en México deja atrás el legado nacional revolucionario y de una sociedad organizada corporativamente en torno a la acción estatal. En el declive del proyecto cardenista han influido una serie de factores largamente discutidos por la intelectualidad mexicana. Para algunos, este tránsito fue el costo propio de la transición a la democracia, como también de acabar con lo que Vargas Llosa denominó la “dictadura perfecta”. Para otros, en cambio, fue producto de una arremetida de los Estados Unidos, y los ideólogos de Washington, en pos de reinstalar su poderío al sur del río Bravo. Una tercera variante, es la que explica este proceso desde una supuesta tendencia global donde el fracaso de las sociedades estructuradas en torno al Estado se fundamenta en su resistencia a la democracia competitiva y a la apertura de sus mercados. Sin embargo, estas interpretaciones adolecen de un análisis integrado que incorpore las condicionantes sociales nacionales y latinoamericanas en el contexto político y económico local e internacional.

En los siguientes apartados se intenta explicar por qué en una sociedad organizada fuertemente en corporaciones y controlada por un partido hegemónico –cuyo proyecto fundacional se define como popular, nacional y antiimperialista– es posible impulsar un giro tan desnacionalizante y antipopular como el neoliberal; paradójicamente, a partir del propio partido que surge en el México posrevolucionario. Atendiendo a ello, se analizan las fuerzas sociales que impulsan la transformación, qué grados de oposición presentan distintas fuerzas nacional-populares, cómo y en qué medida éstas son desarticuladas socialmente y quiénes componen la actual alianza dominante.

### **3.1. El largo agotamiento de la sociedad nacional revolucionaria**

En 1936 las fuerzas triunfantes de la Revolución Mexicana inician la construcción de un orden nacional sustentado en el corporativismo estatal. El Partido Revolucionario Institucional<sup>69</sup> (PRI) se sirvió del autoritarismo que le otorgaba el control del gobierno central para dominar un territorio asolado por los conflictos de raigambre colonial entre la Iglesia Católica, la oligarquía primario exportadora, las distintas fracciones del ejército y los caudillos locales. Mediante la creación de un aparato estatal nuevo –con renovados ejércitos y burocracias profesionales– se alcanza, paulatinamente, el control sobre todos sus resortes de poder, incluido los recursos naturales y energéticos (Labastida, 1981). La política de industrialización nacional, empujada por Cárdenas (1936-1940), fortaleció a las burguesías rural y urbana en ascenso y el activo intervencionismo estatal expandió el poder de las burocracias partidarias. Además, las fuerzas obreras y campesinas, organizadas en las poderosas Confederación de Trabajadores Mexicanos<sup>70</sup> (CTM) y Confederación Nacional

---

<sup>69</sup> El Partido Revolucionario Institucional (PRI) fue creado en 1946 en reemplazo del Partido Revolucionario Mexicano (1938) que, a su vez, sustituyó al Partido Nacional Revolucionario (1929). No obstante, estos cambios se consideran parte del mismo tronco histórico del partido estado que emerge en el México posrevolucionario (Hernández, 2000).

<sup>70</sup> La CTM fue creada en 1936 por iniciativa de Cárdenas y Lombardo Toledano para contrarrestar el poder de Elías Plutarco Calles, e inicialmente contó con la participación de dirigentes comunistas e independientes. La CTM incluyó sindicatos ferroviarios, mineros, metalúrgicos, de electricistas, de telecomunicaciones y petroleros. Cárdenas en calidad de presidente y Toledano como secretario general de la CTM establecen una alianza formal en 1937, mediante la cual se integra la central al PRI (Acedo, 1990). Este pacto evitó que los obreros y una fracción de los campesinos se terminaran organizados en torno al Partido Socialista que pretendía fundar Toledano (Hernández, 2000).

Campesina<sup>71</sup> (CNC), se integran subordinadamente a la alianza nacional revolucionaria a cambio de la expansión de derechos para los trabajadores y la realización de una amplia reforma agraria (Murillo, 2005). Todo lo anterior permite alcanzar parcialmente la pacificación del país.

El partido estado se organizó institucionalmente a base de los sectores obrero, campesino, popular y militar<sup>72</sup> (Garrido, 1982); pero, la dirección política del proceso descansó en la burocracia priista, proveniente, cada vez más, de las franjas medias profesionales y técnicas, y de la nueva burguesía urbana y rural. Al punto que se creó una estructura corporativa que le permitió al PRI un férreo control social y político del conjunto de la sociedad. De hecho, la incorporación a alguna organización sindical y campesina implicaba la afiliación automática al partido, que era la única vía para que esos trabajadores accedieran a los beneficios distribuidos clientelamente por el Estado, lo que le restó poder a las organizaciones sindicales que habían pactado inicialmente su ingreso al PRI<sup>73</sup>. A las “fuerzas centrípetas” –las oligarquías, la Iglesia Católica y los caudillos regionales– se les hizo frente con esas mismas bases populares organizadas y movilizadas estatalmente (Rouquié, 1984). De esa forma, se construye gradualmente un orden social autoritario que, pese a tener una estructura política formalmente democrática, descansó en el enorme poder fáctico que detentaron las distintas corporaciones sociales cuya lealtad fue cada vez más irrestricta hacia el PRI (González Casanova, 1963). Sin embargo, no se trató sólo de un régimen político sino de una fórmula autoritaria de dominio que penetró toda la vida social, llegando a transformarse en cultura nacional (Cosío, 1972; Carpizo, 1976; Garrido, 1982).

Desde la década del cincuenta, los intereses de la burguesía industrial nacional y del capital estadounidense se tornaron cada vez más centrales para el desarrollo de la política económica del Estado mexicano. Pese a toda la retórica antiimperialista y las nacionalizaciones llevadas adelante, en ese periodo, estas fuerzas se habían incorporado en pleno a la vida económica del país y se beneficiaban significativamente de la

---

<sup>71</sup> La Confederación Campesina Mexicana (CNC) fue fundada en 1938 al calor de la reforma agraria (Hernández, 2000).

<sup>72</sup> El presidente Miguel Alemán (1940-1946) abolió el sector militar en 1940 (León y Marván, 1985).

<sup>73</sup> La afiliación al PRI no sólo significaba mayores beneficios económicos sino que constituía una importante vía de ascenso social que permitía el acceso a cargos políticos o a instituciones dedicadas al bienestar de los trabajadores como, por ejemplo, el Instituto Mexicano de Seguridad Social (IMSS) o el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Infonavit) (Murillo, 2005).

industrialización sustitutiva. De tal suerte, la estructura corporativa fue vaciándose de los contenidos sociales populares que le dieron su legitimidad inicial y la alianza dominante tuvo paulatinamente más dificultades para incorporar a nuevas fuerzas subalternas forjadas durante el proceso de modernización capitalista. Dichas limitaciones reabrieron cursos de conflictividad social por fuera de la política institucional, pero, sobre todo, lejos de la órbita de control de los poderes fácticos. Situación que dejó al desnudo un aparato de control autoritario dirigido por elites políticas, sindicales y empresariales, las cuales usufructuaban patrimonialmente del Estado (Labastida, 1981).

Durante el gobierno de Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958), las tensiones generadas por los alcances de la reforma agraria afectaron tanto a la fracción campesina y ejidaria –dedicada a actividades de subsistencia– como a los grandes productores agroindustriales. El escaso apoyo al ejido y a los pequeños propietarios gatilló un crecimiento de las ocupaciones ilegales de tierras y de la organización de fuerzas campesina en el norte del país, bajo la influencia de la novedosa Unión General de Obreros y Campesinos Mexicana (Ugocm), la cual, inicialmente, escapaba al control de la CTM y la CNC. En tanto, la crisis de la economía norteamericana de 1954 –que obligó a una drástica devaluación del peso– y los problemas en la exportación de productos agrícolas en 1956 afectaron a la agricultura de gran escala.

Esta doble coyuntura develó que la cuestión campesina, motor fundamental de la Revolución Mexicana, seguía sin resolverse. Por un lado, la reforma agraria debía entregar tierras a cientos de miles de campesinos y ejidarios sumidos en la economía de subsistencia y con ello asegurar la paz social del “México Insurgente”<sup>74</sup>. Por otro lado, la modernización capitalista del agro tenía que asegurar la autosuficiencia alimentaria de la ciudad y el proceso de industrialización impulsado, así como también generar un excedente que pudiese ser exportado a las potencias desarrolladas. Luego, a diferencia de otras experiencias latinoamericanas, la reforma agraria mexicana tenía que, al mismo tiempo, asegurar una modernización capitalista del agro y condiciones de reproducción social típicamente comunitarias que permitieran mantener el orden interno.

En la ciudad, en tanto, se intensificaron las protestas sociales, proliferando el surgimiento de sindicatos obreros –inicialmente autónomos del control priista– que obligan

---

<sup>74</sup> Esta expresión original es de John Reed (1969).

al gobierno a negociar por fuera del sindicalismo oficial. En 1958, cuando Adolfo López Mateos ya había sido nombrado candidato, los sindicatos de telegrafistas, maestros, electricistas, petroleros y ferrocarrileros, comienzan una serie de huelgas que contaron con el apoyo decidido de los estudiantes universitarios. Pese a que sus demandas eran principalmente salariales, estas organizaciones cuestionaron a las direcciones sindicales oficiales y ensayaron formas más democráticas e independientes del control estatal.

Fue el poderoso Sindicato de Trabajadores Ferrocarrileros el que se convierte en el centro aglutinador del descontento de amplios sectores obreros. Si bien la protesta llegó a plantear un serio desafío al régimen, la represión de las organizaciones sindicales priistas, del ejército y de la propia burocracia estatal llevó a que las huelgas culminaran con el encarcelamiento de varios de sus líderes y miembros más activos, así como también con la ocupación militar de las fábricas y sindicatos y con el despido de cerca de 10.000 mil trabajadores (Labastida, 1981). No obstante la violencia que debieron soportar, las movilizaciones de 1958-1959 representaron la protesta más vigorosa de fracciones medias y de la clase obrera mexicana, tras 18 años de sometimiento al PRI y a sus aparatos de control sindical. La respuesta inicial del Estado fue desarticular drásticamente al sindicalismo obrero autónomo, pero luego la fórmula de gobernabilidad obligó al PRI a incorporarlos subordinadamente al clientelismo estatal mediante la creación de nuevas centrales sindicales (Hernández, 2000).

La desarticulación y posterior cooptación de las fuerzas sociales autónomas fue la fórmula más utilizadas por el PRI para resolver los conflictos sociales, incluso más que la represión policial (Revueltas, 1980). Se trató primero de acabar de raíz con cualquier liderazgo que amenazara la hegemonía priista y, luego, de clientelizar a las fuerzas sociales organizadas por fuera del sindicalismo oficial. Lo que a la postre, aumentaba el radio de acción del Estado sobre la sociedad mexicana.

Esos conflictos sociales daban cuenta, a pesar de la férrea coacción ejercida por el PRI, del creciente agotamiento de la legitimidad del proyecto nacional revolucionario y de su incapacidad para incorporar subordinadamente a la alianza dominante a las distintas fuerzas sociales subalternas forjadas al calor del proceso de industrialización. Esto se expresó, por ejemplo, en la dificultad del gobierno para sostener una reforma agraria que beneficiara al pequeño campesinado y, al mismo tiempo, promoviera la producción agrícola

a gran escala; pero también, en las tensiones que generaba la presión de nuevas franjas obreras por integrarse a los beneficios del distributivismo estatal o en la expansión acelerada de las capas marginales urbanas. En ese contexto, los intereses de la burocracia estatal, los empresarios y la cúpula sindical se distanciarán, cada vez más, de aquellos de las bases populares del PRI.

En definitiva, ante el dilema de continuar por la senda industrializadora o acrecentar el radio de acción del clientelismo estatal, la elite priista se inclinó por lo primero. Al menos esa fue su prioridad hasta inicios de la década del setenta. Esto exacerbó los rasgos autoritarios del régimen político, que tuvo cada vez más dificultades para canalizar institucionalmente los desbordes populares. Pero, en el mismo transcurso de tiempo, la economía mexicana recuperó los ritmos del crecimiento y su posición de liderazgo en el concierto latinoamericano. No obstante aquello, el costo de este éxito –que posteriormente demostró ser transitorio– se sustentó en aumentar la dependencia de México a los Estados Unidos y en acrecentar los niveles de desigualdad entre los distintos grupos sociales.

### **3.1.1. Tensiones en la alianza nacional revolucionaria (1958-1970)**

Entre 1958 y 1970, México experimentó un periodo de crecimiento sostenido, conocido como “desarrollo estabilizador”, en que se buscó reimpulsar los ritmos de la industrialización, sobre todo en su variante exportadora, y así evitar los efectos desestabilizadores de la expansión económica, como eran la devaluación del peso y los espirales inflacionarios. En esta etapa, la política económica se caracterizó: primero, por la fijación de tasas de interés que incentivaron el ahorro voluntario de los trabajadores y la intervención estatal en el mercado financiero en función de canalizar esos recursos hacia áreas específicas de la economía; segundo, por la ampliación selectiva de subsidios y la reorientación de la inversión pública para favorecer los sectores industriales y exportadores, buscando aportar en el proceso de intensificación del uso de capital; y, finalmente, por la estabilización de los precios y de la balanza de pagos se alcanzó por medio de la fijación del tipo de cambio que, a su vez, permitió sostener el valor de la moneda en el tiempo (Solís, 2000). Para el logro de estos objetivos fue necesario controlar el gasto público, en específico el gasto social; limitar el dinero circulante, mediante un mecanismo de depósito

legal en el Banco de México; y elevar los niveles de endeudamiento externo (Ortiz, 1969).

Dicho ajuste, al estilo de desarrollo mexicano, siguió concentrado en promover la industrialización pero con el fin de favorecer la exportación de manufacturas mediante una política proteccionista selectiva de aranceles que elevó tarifas, cuotas de importaciones y fijó precios a los bienes importados (Labastida, 1981). De esta forma, se controlaron los costos de materias primas para la industria, así como también de los insumos agrícolas. Y, para sostener la inversión pública, se recurre al endeudamiento externo como alternativa a una reforma fiscal que gravará las ganancias de la gran burguesía nacional y extranjera (Hansen, 1971). En definitiva, el Estado incrementó su papel como creador de infraestructura y siguió subsidiando a la industria en la prestación de servicios y suministros de insumos a bajo costo, pero con el objetivo de favorecer aquel emprendimiento orientado al mercado externo, en detrimento de los medianos y pequeños productores volcados al mercado local. Estos últimos, difícilmente pudieron competir con el arribo de importaciones provenientes del extranjero.

La política económica adoptada generó beneficios directos para la gran burguesía nacional y extranjera, sobre todo a la exportadora, y mantuvo el poder de compra de las burocracias estatales e incluso de algunas fracciones de obreros insertos en el sector “moderno”. No obstante, en este periodo la balanza se inclinó significativamente en contra del trabajo y a favor del capital: primero, porque las elevadas tasas de ahorro alcanzadas –fruto de los depósitos de cientos de miles de trabajadores– son las que permiten a la industria estatal y privada acceder a mayores volúmenes de crédito en el exterior para financiar sus planes de inversión; segundo, por la acción ejercida por los líderes sindicales de la CTM y CNC en contra de las presiones por mayores reajustes salariales (Labastida, 1981). A ello se agrega el recorte de programas sociales dirigidos a los grupos marginales urbanos, así como también la pauperización de las condiciones de vidas de pequeños campesinos y ejidarios a manos de la burguesía rural exportadora, privilegiada nuevamente por la iniciativa estatal.

En suma, la política económica adoptada demostró ser exitosa en términos de sostener y acelerar los ritmos del crecimiento, mantener a raya la inflación y la devaluación de la moneda y elevar moderadamente los salarios de las fuerzas sociales clientelizadas por

el Estado<sup>75</sup>. Pese a lo anterior, el freno a las pretensiones de ascenso social acelerado de los grupos medios y de los obreros organizados, sumado a la exclusión de todas aquellas fuerzas sociales que quedaban fuera de la órbita priista, agudizaron los conflictos en el campo y en la ciudad. Todo lo anterior llevó a que se reforzaran los rasgos autoritarios y represivos del régimen político liderado por una alianza social cada vez más estrecha.

Las tendencias que condujeron al Estado mexicano a reforzar sus rasgos autoritarios, antipopulares y desnacionalizantes se explican por varios factores (Labastidas, 1981). Primero, por el creciente temor de las burguesías nacionales y los grupos medios profesionales al ascenso y desborde de las fuerzas populares no clientelizadas por el PRI. Segundo, por la conversión de una fracción de la alta burocracia en burguesía nacional, producto de la posición de poder alcanzada en el Estado que, además, la vinculó directamente con el capital multinacional. Tercero, el sello autoritario del régimen favoreció el mayor peso del ejército en el ejecutivo, el cual comenzó a intervenir directamente en los conflictos sociales. Cuarto, por el ascenso social de los cuadros políticos medios del PRI y su alejamiento del resto de los intereses de las fuerzas populares. Finalmente, la lógica misma de la estrategia de desarrollo adoptada exigió —en tanto condición necesaria para continuar un modelo de acumulación dependiente del sector exportador— la inversión y el crédito extranjero, como también asegurar el orden interno mediante cualquier recurso de poder.

Durante la década del sesenta, la lucha por la democratización del régimen la encabezó el movimiento universitario liderado por estudiantes y profesores de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), con el apoyo creciente de organizaciones obreras independientes. Esta afrenta democratizadora se lleva a cabo, primero, con el movimiento de médicos residentes de 1965, quienes demandaban la homologación de trato y condiciones salariales con sus pares de planta y, segundo, con la reprimida e histórica huelga estudiantil de 1968. El 2 de octubre de ese año, en pleno auge de las protestas, por orden del presidente Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970) fueron masacrados en Tlatelolco más de 300 estudiantes y decenas se convirtieron en presos

---

<sup>75</sup> En este periodo la tasa real de crecimiento del PIB alcanzó un promedio de 6,7% anual, la inflación, después de haber asimilado las repercusiones de la devaluación de 1954, descendió a un nivel promedio de 2,5% anual, y los salarios mínimos reales lo hicieron en un 5,2% anual (Solís, 2000).

políticos. En la represión del movimiento jugó un papel decisivo la burocracia sindical de la CTM que, a través de su líder Fidel Velázquez<sup>76</sup>, no dudó en entregar públicos apoyos a la violencia ejercida por el gobierno de Díaz y ofrecer hacerle frente al “avance comunista” con grupos de choque obreros (Rodríguez, 1979).

El movimiento estudiantil de 1968 y, en menor medida, el movimiento de médicos residentes de 1965, retomaron las banderas de las luchas obreras y de los sectores medios de 1958-1959. La novedad de estas revueltas radicó en concentrar sus demandas en la lucha por el derecho de los distintos grupos y clases sociales a organizarse por fuera de la tutela del Estado. En efecto, más allá de sus demandas específicas, las distintas protestas del periodo 1958-1968 cuestionaron abiertamente la injerencia alcanzada por el PRI en todos los ámbitos de la vida social, el excesivo autoritarismo de la acción estatal y el cierre de las elites priistas a la integración de nuevas fuerzas subalternas al orden nacional. No obstante la fuerza alcanzada, las luchas por una mayor democratización del régimen y, en general, de la vida social y política, lideradas por estudiantes y otras fuerzas sociales, habían sido brutalmente aplastadas por el PRI a finales de la década.

Como resultado de esta derrota, la opción de la guerrilla urbana y campesina comenzó a ser abrazada como un instrumento legítimo para articular la oposición al régimen político. Entre 1964 y 1982 se forman una serie de organizaciones guerrilleras –destacando las de Guadalajara y Guerrero– que perpetraron atentados, secuestros e incluso el asesinato de un connotado líder empresarial. Sin embargo, en términos generales, estas guerrillas no pasaron de ser expresiones locales con escaso poder de fuego, pero que sirvieron de pretexto para que el Estado mexicano acentuara sus rasgos represivos. Justamente, durante este periodo los aparatos policiales y de inteligencia desataron una prolongada “Guerra Sucia” –que incluyó detenciones ilegales, torturas y desapariciones– contra todo grupo –armado o civil– que constituyera una amenaza para la hegemonía política del PRI.

En todo caso, la “Masacre de Tlatelolco” tuvo importantes repercusiones al interior del propio aparato de gobierno que significaron una mayor apertura de la estructura del

---

<sup>76</sup> Luego de la salida de Toledano de la conducción de la CTM, Velázquez se convirtió en su líder por más de medio siglo (1941-1947 y 1950-1997). Su apoyo irrestricto al PRI le permitió consolidar su poder interno y expulsar tempranamente de la conducción de las principales organizaciones sindicales a dirigentes socialistas, comunistas e independientes (Murillo, 2005).

PRI. La violencia política ejercida en forma indiscriminada por el gobierno de Díaz golpeaba al semillero de la burocracia estatal y de los intelectuales afines al régimen. Esto condujo a que una parte de éstos últimos presionara para impulsar una mínima democratización del PRI, como también para la apertura de espacios de participación alternativos. En paralelo, voces que representaban el sentir de algunos empresarios nacionales exigieron el retorno del proteccionismo estatal y una disminución de la dependencia con su vecino del norte. De tal suerte, después de 1968, franjas medias profesionales, intelectuales, organizaciones estudiantiles, medianos y pequeños productores, más una fracción de la elite gobernante se manifiestan en favor de reformas a la estrategia de desarrollo adoptada, como también a la fisonomía autoritaria del sistema político.

### **3.1.2. Reacomodos y quiebres en las bases sociales del PRI (1970-1982)**

El presidente Luis Echeverría (1970-1978) buscó impulsar desde el inicio de su mandato reformas en favor de una mayor democratización de la institucionalidad política y de la integración subordinada de nuevas fuerzas sociales a la estrecha alianza dominante. De ese modo, intenta alejarse del excesivo autoritarismo, propio del gobierno de Díaz, y, con ello, de la sombra de Tlatelolco. Para atenuar los conflictos entre el empresariado, la elite burocrática, fracciones medias y los heterogéneos sectores populares modificó la estrategia de “desarrollo estabilizador” y dio curso a una “apertura democrática” que reformuló parcialmente el histórico proyecto político priista.

En relación a la nueva política económica, el retorno a una modalidad de desarrollo más redistributiva buscó conciliar los elevados ritmos de crecimiento alcanzados con una novedosa política social que integrara a las nuevas fracciones sociales -sobre todo campesinas y obreras- que habían sido duramente perjudicadas durante el “desarrollo estabilizador”. Asimismo, el gobierno de Echeverría abrió espacios para canalizar las aspiraciones de ascenso de las fracciones medias profesionales y técnicas que habían encabezado las protestas durante el periodo anterior (Tello, 1979).

El giro proteccionista y redistributivo, sin embargo, inauguró un conflicto entre el gobierno, el gran empresariado mexicano y los capitales multinacionales. Efectivamente, el

anuncio de una reforma fiscal para financiar los nuevos programas sociales desencadenó una dura reacción de grupos industriales y financieros, los cuales, en respuesta, se organizaron por fuera de la tutela estatal y avanzaron en la consolidación de un frente empresarial común (Martínez, 1984). En este contexto surge el poderoso Consejo Coordinador Empresarial<sup>77</sup> (CCE) en donde adquieren representación las principales organizaciones de empresarios, exceptuando la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (Canacintra), que agrupaba a la mayor parte de medianos y pequeños productores vinculados al PRI y que dependían directamente de la iniciativa estatal (Tirado, 1979).

En 1976, el recién creado CCE apoyó, en forma inédita, a la gran burguesía rural que había sido perjudicada por una seguidilla de invasiones de tierras lideradas por pequeños campesinos y ejidarios. Estas movilizaciones se habían acrecentado producto de las expectativas generadas por el anuncio de una nueva política agraria que apoyaba abiertamente al ejido y eliminaba las subvenciones estatales al empresariado agroindustrial. Al mismo tiempo, los reclamos a propósito de situaciones irregulares en la tenencia de tierras, abrieron espacios para la competencia entre organizaciones agrarias controladas por la Confederación Nacional Campesina (CNC) e independientes, lo que multiplicó las marchas campesinas a la capital y las invasiones de terrenos. En definitiva, la agudización del conflicto rural se convertirá en uno de los principales factores que explican el deterioro de las relaciones entre el gobierno y el empresariado forjado en el México posrevolucionario (Labastida, 1981).

El nuevo escenario movilizó a toda la cúpula empresarial de posiciones de colaboración con el PRI a otras de abierto enfrentamiento (Tirado y Luna, 1995). La “línea dura” estuvo encabezada por el propia CCE, las corporaciones transnacionales organizadas en la Cámara Americana del Comercio (Camco), los medianos empresarios que “empujan” a Canacintra a un enfrentamiento abierto con el PRI y los grupos empresariales regionales. Particularmente, el poderoso Grupo Monterrey<sup>78</sup> –que el año 1973 sufrió la muerte de su

---

<sup>77</sup> El Consejo Coordinador Empresarial (CCE) fue fundado en 1976, como una respuesta del sector productivo nacional a la creciente intervención del gobierno en la economía y la aplicación de medidas que ellos consideraban populistas (Tirado y Luna, 1995).

<sup>78</sup> El Grupo Monterrey, a la muerte de su fundador Eugenio Garza Sada, se dividió en dos: el conjunto de empresas alrededor de la Cervecería Cuauhtémoc que junto con Banca Serfin constituyen el Grupo VISA

líder histórico Eugenio Garza Sada a manos de la Liga Comunista 23 de Septiembre (Luna, 1978)– define participar abiertamente en la política apoyando al Partido de Acción Nacional, el cual moviliza a sus bases populares católicas –campesinas y marginales– contra el gobierno<sup>79</sup>. En todo caso, en la década del setenta se proyectan poderosos *holdings* nacionales, como son el grupo industrial Alfa, el grupo industrial y comercial Vitro y los grupos financieros Visa y Banamex<sup>80</sup>.

Una de las principales preocupaciones del gobierno de Echeverría fue la “reconciliación” con las capas medias, particularmente con los intelectuales y los estudiantes universitarios, duramente golpeados en lo político y lo económico durante el periodo de Díaz Ordaz. Si con los primeros logró mejorar su relación tanto por un estilo político menos autoritario como por la incorporación de algunos de sus rostros más visibles al gobierno, con los segundos, los estudiantes, el nuevo entendimiento se alcanzó a partir de la expansión del presupuesto en educación, sobre todo superior, y un aumento significativo de la matrícula en todos los niveles educacionales (González Casanova, 1979).

Al mismo tiempo que Echeverría ampliaba su base de apoyo en las franjas medias, intentó minar el poder de los caudillos regionales imputando los resultados electorales fraudulentos. No obstante estas medidas, tuvo que enfrentar el poder de los caciques locales, quienes resistían la designación de candidatos ahora impuestos por el gobierno central (Labastida, 1981). Para evitar esas designaciones, los jefes locales movilizaban sus bases populares campesinas contra las nuevas autoridades municipales que eran forzadas a renunciar. El gobierno central respondió a la “insurgencia municipal” con la movilización de fuerzas populares afines que actuaron contra el poder de las burguesías rurales regionales, pero que también fueron “usadas” para controlar a los movimientos radicales de

---

comandado por Eugenio Garza Lagüera y el conjunto de empresas alrededor de la siderúrgica Hojalata y Lámina (HYLSA) y de las empresas Nylon de México y Fibras Químicas, quedando al frente Bernardo Garza Sada. Este último se convertiría en el Grupo Industrial Alfa (Basave, 2001).

<sup>79</sup> El PAN se formó en 1939 en oposición al Partido Revolucionario Mexicano (1938). Si bien en sus orígenes articula a las fracciones oligárquicas y clericales que sobreviven a la Revolución –y a sus respectivas clientelas campesinas y marginales–, desde la década del cincuenta, bajo el liderato de Manuel Gómez Morín, cobijó tendencias conservadoras con fracciones empresariales y de clase media cansadas del excesivo estatismo y del corporativismo del PRI (Hernández, 2000).

<sup>80</sup> En los años setenta se convirtió en la mayor institución de banca múltiple y junto con otras tres instituciones: Bancomer; Serfin y Comermex controlaban 89,6% del total de activos del sector bancario privado en 1977 (Basave, 2001).

la izquierda estudiantil en las principales ciudad del país. Otro esfuerzo por fortalecer la red corporativa del Estado central y debilitar el poder regional fue la creación de comisiones tripartitas en el nivel nacional y regional en las que podían negociar directamente empresarios, sindicatos y el gobierno central.

La “apertura democrática” significó romper con las trabas que impedían que se expresaran en forma más directa las demandas de los distintos sectores sociales y se realizó bajo el supuesto de que la iniciativa estatal crearía nuevos canales institucionales para encauzarlas (Ortiz, 2000). En ese sentido, la apertura se dirigía fundamentalmente a aquellos sectores sociales no integrados o con vínculos débiles con el partido oficial y las corporaciones tradicionales. Se trató entonces de establecer canales paralelos a los oficiales para encauzar conflictos entre estos sectores y el Estado, que no eran procesables mediante las organizaciones sindicales oficialistas. En este contexto, se flexibilizan las reglas del juego político, lo que se manifiesta en una mayor tolerancia a la crítica de intelectuales, fuerzas estudiantiles y del sindicalismo independiente, así como también en una tendencia a recurrir más a la cooptación política y a la negociación que a la represión. El recurso de la violencia va a seguir ejerciéndose con cierta frecuencia, en forma arbitraria e ilegal, pero en general se vuelve más selectiva (Labastida, 1981).

La apertura del régimen de Echeverría permitió también un acercamiento entre el gobierno y el movimiento sindical independiente; pero, al mismo tiempo, un alejamiento de la burocracia del PRI y los liderazgos sindicales tradicionales –liderados por Fidel Velázquez–, quienes se aliaron para evitar este giro democratizante (Murillo, 2005). Ahora bien, la posterior crisis económica obligó a Echeverría a acercarse a la burocracia sindical tradicional y fortalecer los mecanismos de control autoritario tradicionales para volver a someter a la clase obrera mexicana.

En un contexto de distanciamiento con el empresariado multinacional –sobre todo el estadounidense–, el gobierno de Echeverría intenta diversificar la dependencia externa del país y alentar la articulación del “tercermundismo” (Shapira y Meyer, 1978). Con este objeto, busca ampliar los mercados y las fuentes de aprovisionamiento de capital y tecnología. Esta política se tradujo en una ofensiva diplomática hacia la Unión Soviética, Asia Pacífico y América Latina. A su tradicional apoyo a Cuba y a la Unidad Popular de Salvador Allende –que le valieron sendas críticas del empresariado mexicano– se sumó un

intento de fortalecer el Pacto Andino y las relaciones comerciales con Brasil (Labastida, 1982). Esta apertura a los países de la órbita comunista le permite –como a otros presidentes– silenciar los reclamos internacionales contra el autoritarismo del PRI, la represión al sindicalismo independiente y los “excesos” provocados por la silenciosa “Guerra Sucia”.

Al finalizar el mandato de Echeverría, el crecimiento económico comenzaba a estancarse, la deuda externa se había multiplicado y la inflación disparado<sup>81</sup>. Esto último, fruto de la mayor tolerancia gubernamental a procesar las demandas salariales de fuerzas populares autónomas y el menor apoyo del sindicalismo oficial para contenerlas<sup>82</sup>. Pero más importante todavía: se había acrecentado el quiebre entre el PRI y la burguesía nacional y extranjera. En efecto, el giro en el estilo de desarrollo, la apertura democrática y la nueva política externa motivó la disminución de la inversión privada y la fuga masiva de capitales multinacionales (Solís, 2000). Pero un “milagro de la naturaleza” hizo creer a los mexicanos que era posible recuperar la senda del proyecto revolucionario del PRI, a saber, el descubrimiento de nuevos yacimientos de petróleo en Cantarell en 1976<sup>83</sup>.

José López Portillo (1976-1982) inicio su gobierno alentado por las favorables condiciones internacionales y el segundo *boom* petrolero de la historia mexicana. Pero este positivo escenario no hizo más que alimentar la presión de las fuerzas populares por una mayor redistribución de la riqueza. En todo caso, una fracción considerable de la burocracia priista se convenció de que era posible profundizar la industrialización, aumentar la distribución y contar con préstamos ilimitados en el extranjero; lo cual llevó al nuevo presidente a anunciar, tempranamente, “un futuro excepcional” para su país. La creencia general, tanto del gobierno como del sector privado, era que México se transformaría rápidamente en una potencia desarrollada. No obstante, la industrialización dependía cada

---

<sup>81</sup> En 1971-1973 el crecimiento promedio anual alcanzó una tasa de 7,0% y la inflación promedio anual 7,5%, en 1974-1976 el crecimiento alcanzó un 5,3% y la inflación un 18,2% promedio anual; en 1970-1976 la deuda externa del sector público aumenta desde un 12,1% del PIB (US\$4.262 mil millones) a un 22,1% (US\$19.600 mil millones) (Hernández y Villagómez, 2000; Holloway y Marconi, 2009).

<sup>82</sup> En 1970-1975 la participación de las remuneraciones de los asalariados en el PIB aumenta de 35,3 a 38,5% (Solís, 2000).

<sup>83</sup> En 1979 se extrajeron los primeros barriles de Cantarell. Ese manto no solo se estimaba en más de 30.000 millones de barriles, sino que además podía producir a un ritmo inusualmente elevado. Hacia 1981 Cantarell ya podía producir un millón de barriles diarios, lo que convirtió a México en lo que siempre había pensado que era: una potencia petrolera (Schettino, 2009).

vez más del endeudamiento externo y, por lo tanto, de los ingresos del petróleo como fuente de dólares para cumplir con los pagos de la deuda<sup>84</sup>.

Este éxito económico fue coronado en 1977 con el registro legal de partidos políticos excluidos del sistema institucional, como son el Partido Comunista Mexicano, el Partido Mexicano de Trabajadores y el Partido Socialista de Trabajadores (Vargas, 2007). La liberalización política benefició además el crecimiento del Partido de Acción Nacional en el norte del país. Con ello, México no sólo avanzaba a paso firme en la senda del crecimiento y de la inclusión social, sino que también profundizaba la “apertura democrática”. Lo que además, permitía al PRI acallar los reclamos nacionales e internacionales contra el autoritarismo de un régimen basado en el corporativismo estatal.

En una primera etapa, López Portillo buscó recomponer las deterioradas relaciones internacionales con los Estados Unidos del presidente Jimmy Carter. Para ello, intentó abrir acuerdos comerciales para la exportación de gas, pero, debido el trato unilateral de su vecino, abortó la decisión. Asimismo, se exploró la eventual entrada de México al Acuerdo Comercial sobre Aranceles y Comercio (GATT) en 1979, sin embargo la oposición del empresariado nacional a una eventual apertura comercial y financiera indiscriminada, además del reclamo de la izquierda partidaria y de las organizaciones sindicales priistas, pospuso indefinidamente la decisión.

Con el masivo ingreso de la renta petrolera y el crédito internacional se intentó un proyecto de industrialización intensiva en el uso de capitales que se implementaría en el lapso de cinco años<sup>85</sup>. En esta etapa, se alcanzó un crecimiento económico elevado<sup>86</sup>, una disminución del desempleo y un aumento de los salarios y de la calidad de vida de la población en general<sup>87</sup>. En tanto, la subvención estatal a los precios de productos de

---

<sup>84</sup> En 1982 la deuda exterior pública ascendía a los US\$58.874 mil millones lo que corresponde a un 34,0% del PIB (Hernández y Villagómez, 2000).

<sup>85</sup> Inicialmente, el plan había generado sus frutos dado que en el periodo 1976-1981 la tasa de formación bruta de capital respecto del PIB aumentó de 20,9 a 25,7%, pero esta tendencia se revierte en forma significativa en 1982 a tasas de 21,5% (Solís, 2000).

<sup>86</sup> En 1977-1981 México alcanzó un crecimiento promedio del PIB de un 7,6% (en 1979 fue de 9,2%) y la inflación promedió un 23,8%, pero en 1982 la recesión retrotrajo el crecimiento a -0,6 y la inflación se elevó a un 58,9% (Holloway y Marconi, 2009).

<sup>87</sup> Entre 1976-1980 se estima que se habían creado alrededor de 4.000.000 de empleos y el desempleo abierto se había reducido al 8%; al final de este periodo el acceso de la población a servicios de salud aumentó del 60% registrado en 1976 a un 85% (Solís, 2000).

primera necesidad permitió evitar que los efectos inflacionarios licuaran las mejoras alcanzadas por los trabajadores asalariados. Pero, en el muy corto plazo, la economía mexicana debió enfrentar las turbulencias del mercado financiero internacional, el declive momentáneo de los precios del petróleo y el drástico giro monetarista de las principales potencias industriales (Steger y Roy, 2010; Harvey, 2011). La sobreoferta de los países productores y el ahorro de energía de los países consumidores provocaron, a partir de junio de 1981, el desplome de los precios del petróleo que arrastró en su caída a los países en vías de industrialización, dependientes de sus rentas para sostener el orden nacional.

A comienzos de 1982 el Banco de México se retiró del mercado cambiario y el gobierno se vio forzado a declararse en moratoria de pagos. Las alarmas por la cesación de pagos de la deuda externa se encendieron a lo largo y ancho de toda América Latina. En septiembre de ese mismo año, en su último informe al Congreso de la Unión, López Portillo (1982) anuncia una drástica devaluación del peso mexicano —que redujo a un tercio su valor respecto al dólar—, impone el congelamiento de los depósitos en dólares y decreta la estatización de la banca. Este esfuerzo significó el último intento del Estado mexicano por controlar una acelerada fuga de capitales e imponer sus términos en la desgastada relación con los empresarios. En tanto, el poder adquisitivo de millones de mexicanos disminuía exponencialmente en medio del espiral inflacionario y la devaluación (Solís, 2000). En la mente de muchos de ellos todavía rondaban las palabras pronunciadas seis meses antes por López Portillo en que se comprometía ante la nación a defender el peso "como un perro". Pero de nada sirvió el entusiasmo presidencial. A fines de 1982 la "década perdida" había comenzado.

### **3.2. La crisis mexicana y la década perdida en América Latina**

La década perdida de los ochenta se inició con la cesación de pagos de la deuda mexicana, pero su impacto carcomió vorazmente al resto de las economías en América Latina. El refinanciamiento de las deudas otorgado por la banca internacional se detuvo y se dio por supuesto que con la caída de México la debacle latinoamericana era una cuestión de tiempo. No obstante este panorama general, la crisis mexicana, al igual que la de los otros países de la región, presenta una serie de especificidades nacionales que no pueden ser

subsumidas a la “coyuntura global”.

La crisis de 1982 encontró a México con una inflación galopante, un elevadísimo déficit fiscal del sector público y de la cuenta corriente que llegaba a niveles alarmantes<sup>88</sup>. El turbulento escenario internacional hizo que las tasas de interés de la deuda externa se elevaran en forma sideral, sumado a que la crisis del petróleo 1980-1983 impidió que los excedentes generados por Pemex alcanzaran para cubrir el pago de los compromisos financieros<sup>89</sup>. Ante tal incertidumbre, los flujos de financiamiento externo se interrumpieron y la crisis del petróleo fue sorteada parcialmente mediante las divisas procedentes de la exportación de la industria maquiladora (Solís, 2000). Pese al complejo escenario económico, los frutos alcanzados durante el periodo del desarrollo estabilizador permitieron que el “Estado priista”, a diferencia de lo ocurrido con las dictaduras oficiales en América Latina, no sufriera una crisis de legitimidad de proporciones. No al menos una que significara su salida del poder.

Las confianzas entre el PRI y una fracción del empresariado, no obstante, seguían quebradas. La nacionalización de la banca mexicana al final del gobierno de López Portillo había reactivado la presión empresarial sobre el ejecutivo, pero sobre todo contra la figura presidencial. Esto acrecentó la voluntad política del empresariado de volcar su discurso, y medios disponibles, hacia fortalecer opciones políticas que representaran sus intereses en el Estado. De tal suerte, el empresariado nacional dejó atrás la crítica abstracta al Estado, enfocándose al sistema político forjado por el propio PRI en poco más de medio siglo: presidencialismo exacerbado, corporativismo de las fuerzas sociales organizadas y la intervención desembozada del Estado en la economía. Incluso llegó a deslizarse críticas sobre la legitimidad de los procesos electorales anteriores, de los que el gran empresariado se había beneficiado activamente.

En ese mismo periodo, gracias al respaldo decisivo de grandes grupos

---

<sup>88</sup> En 1982 el déficit público alcanzó el 17,6% del PIB, la inflación una tasa del 60% y el déficit de cuenta corriente representó el 4% del PIB (Solís, 2000).

<sup>89</sup> La tasa de interés de referencia pasó de 1975 a 1980 de 8 al 15%, y la tasa *prime*, utilizada por los bancos para prestar a sus clientes preferenciales, entre ellos México, alcanzó 22%. Los flujos destinados a su servicio pasaron de US\$ 6.000 millones anuales entre 1974 y 1978 a US\$ 12.000 en 1979, US\$ 21.000 en 1980 y US\$ 27.000 millones en 1981. Las exportaciones de petróleo, que se suponía financiarían este endeudamiento, no podían sostener el incremento. En 1980, México obtuvo poco menos de US\$ 10.000 millones en concepto de exportaciones petroleras, y US\$ 13.000 millones en 1981; es decir, solo la mitad de lo necesario (Schettino, 2009).

empresariales, comienzan a proyectarse en la arena pública, como también en algunos aparatos de dirección económica del Estado, un grupo de economistas monetaristas<sup>90</sup> que debate con los “desarrollistas radicales” de la UNAM, específicamente sobre las recetas para solucionar la crisis de la deuda y la viabilidad de la industrialización sustitutiva en razón de alcanzar el desarrollo auto sostenido (Boccardo, 2014). Ahora bien, es la situación de crisis sumada a la necesidad de recuperar las confianzas de las instituciones financieras internacionales y del propio empresariado mexicano lo que permite que asuma la presidencia Miguel De la Madrid (1982-1986), integrándose las tecnocracias neoliberales en la dirección de la Secretaría de Hacienda y del Banco de México. En todo caso, el presidente “amigo de los banqueros y hombres de negocios”, como señaló *The Economist*<sup>91</sup>, más que impulsar un programa de reformas estructurales se concentró en ejecutar políticas contra cíclicas para frenar la crisis y negociar prestamos con el Fondo Monetario Internacional (Babb, 2005). En 1984, esta institución otorgó el primer “Préstamo de Política Comercial” en su historia a México (Heredia, 1996), pero a condición de que De la Madrid implementara un amplio programa de liberalización comercial. Con ello, Estados Unidos buscaba alcanzar un mayor grado de penetración al sur del río Bravo y, de ese modo, reactivar su alicaída economía nacional. Pero, la resistencia de las fuerzas nacional-revolucionarias y de la propia burocracia desarrollista, más el respaldo que generaban las rentas petroleras, impidieron que, de momento, estos programas de reforma avanzaran en forma sostenida<sup>92</sup>.

En el plano discursivo, De la Madrid incorporó parte de las ideas de los economistas neoliberales como son: la modernización de la planta productiva, la eficiencia administrativa, la desburocratización de algunas empresas paraestatales, la austeridad económica del gobierno y el combate a la corrupción administrativa (Babb, 2005). Pero, más allá de la implementación de una liberalización comercial acotada, estas propuestas no

---

<sup>90</sup> La gran mayoría de éstos tenía formación en economía en el Instituto Tecnológico de México (ITAM) y posgrados en universidades de los Estados Unidos. Entre las instituciones fundadoras del ITAM se encontraban el Banco Central mexicano, siete grandes bancos privados y varias grandes empresas de la norteña ciudad industrial de Monterrey, incluyendo la Fundidora de Fierro y de Acero Monterrey y la Cervecería Moctezuma (Babb, 2005).

<sup>91</sup> Ver *The Economist*, edición del 3 de octubre de 1986.

<sup>92</sup> En 1986, el gobierno de Reagan tuvo que volver a presionar a De la Madrid amenazando con no negociar a favor de México con los bancos internacionales, a no ser que éste implementara reformas estructurales sustanciales (Babb, 2005).

lograron materializarse en reformas concretas. El terremoto de 1985 y la abrupta baja del petróleo de 1986, llevaron a un segundo plano los programas aperturistas y la acción estatal volvió a concentrarse en resolver la situación de crisis, la cual acrecentó, nuevamente, el déficit fiscal y disparó la inflación.

En tanto, las fuerzas del trabajo sufrieron en esta etapa un deterioro considerable de sus condiciones de vida. El valor real de los salarios se contrajo significativamente y, aunque el desempleo abierto no aumentó en demasía, se registró una expansión considerable del empleo informal<sup>93</sup>. El malestar de las organizaciones sindicales se incrementó en 1983 cuando el gobierno levantó el control de precios. En respuesta, la CTM amenazó con ir a huelga general de no aumentarse el salario mínimo. La pauperización acelerada de las condiciones del trabajo forzó a la central priista a permitir, por primera vez en su historia, que sindicatos independientes participaran del tradicional desfile del 1 de Mayo. De inmediato, el presidente De la Madrid contraatacó entregando subsidios compensatorios a los trabajadores que eran distribuidos por los sindicatos oficiales y reprimió violentamente al sindicalismo independientes (Murillo, 2005).

Los grandes grupos empresariales, nacionales y extranjeros, ante la crisis de la deuda externa, una economía interna en plena recesión con inflación galopante y las elevadísimas tasas de interés, llevaron a cabo estrategias de acumulación de carácter financiero<sup>94</sup>, sacrificando la inversión productiva. Ello les permitió saldar la mayor parte de su deuda bancaria en tan sólo cinco años y así fortalecerse financieramente y prepararse para afrontar la probable apertura de la economía mexicana (Basave, 2001).

En 1986, cuando el precio del petróleo experimentó una fuerte caída, la situación económica del país volvió a empeorar. El déficit fiscal alcanzó el 16% del PIB y la inflación superó el 100% anual, lo que volvió a endurecer la presión del gran empresariado y de los organismos multilaterales sobre el gobierno para que iniciara reformas de envergadura mayor (Solís, 2000). Con todo, De la Madrid sólo aceleró el ritmo de la

---

<sup>93</sup> En 1982-1988 el valor del salario mínimo descendió en un 48,3% y el valor real del salario por convenio un 47,6% (Aspe, 1996), la participación laboral en el PIB descendió de un 35,2 a un 26,8% en igual periodo (Zepeda, 1990).

<sup>94</sup> Entre estos se cuentan el poderoso Grupo Visa, Banamex y el novedoso Grupo Carso. El principal accionista de este último grupo era Carlos Slim que a mediados de los ochenta todavía no figuraba entre los principales empresarios mexicanos (Basave, 2001).

apertura comercial y en 1986 logró a regañadientes<sup>95</sup> que México ingresara al Acuerdo General sobre Tarifas Arancelarias (GATT). Adicionalmente, vendió empresas de menor tamaño y promovió el desarrollo de la industria maquiladora de propiedad multinacional (Vega López, 1995).

Ese mismo año los problemas del gobierno por el manejo de la crisis se extendieron al interior del PRI. En 1986, en reacción a la apertura económica y al programa de ajustes implementado, importantes dirigentes del partido, como Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo, organizaron la Corriente Democrática. La tendencia fue creada con el propósito de recuperar la doctrina nacional revolucionaria, evitar que las fracciones neoliberales se impusieran en la conducción del PRI<sup>96</sup> y, en consecuencia, pudiesen implementar un programa de reformas estructurales al estilo de desarrollo mexicano.

En 1987, tras el colapso de la Bolsa de Valores —que desencadenó una nueva fuga de capitales y el incremento de la inflación—, De la Madrid devaluó nuevamente el peso y suscribió el Pacto de Solidaridad Económica (Murillo, 2005). Este acuerdo, diseñado por la Secretaría de Presupuesto y Planeamiento, establecía un drástico ajuste de control de precios, un tipo de cambio fijo y políticas monetarias restrictivas. Se consagran medidas para frenar el crecimiento salarial de obreros y campesinos, se restringe el gasto y la expansión del sector público. Finalmente, se decreta una liberalización comercial mayor y se dota al ejecutivo de herramientas institucionales para poder privatizar empresas y, mediante ello, generar ingresos para contener el déficit fiscal (Aspe, 1993). El acuerdo contó con la aprobación de las principales centrales de trabajadores que, si bien no estaban de acuerdo con la orientación general del pacto, veían esta modalidad como la única forma de contener la pauperización de las condiciones de vida de sus afiliados y, por ende, de evitar la pérdida de poder político al interior de la alianza dominante (Zamora, 1990).

A fines de ese año, el secretario de presupuesto y planeamiento, Salina de Gortari, es ungido por la elite priista para suceder a De la Madrid en la presidencia. Con el ascenso de Salinas, se consolidaba la elite tecnocrática neoliberal en la conducción del PRI,

---

<sup>95</sup> Una fracción del PRI, gremios empresariales que aglutinaban a medianos y pequeños productores y las organizaciones sindicales se opusieron a que México ingresara al GATT (Murillo, 2005; Vargas, 2007).

<sup>96</sup> El nacionalismo revolucionario tuvo su máxima expresión antiimperialista y antiinjerencista con Lázaro Cárdenas, tanto desde su presidencia (1934-1940) como en el Movimiento de Liberación Nacional que fundó en la década de 1960.

abriéndose las condiciones políticas para un programa de reformas estructurales (Centeno, 1997). Fracasado el empeño del cambio en favor de una reorientación nacional-popular del partido estado, el hijo del caudillo revolucionario, Cuauhtémoc Cárdenas, anunció su candidatura presidencial por el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) en 1987. El aspirante a ocupar la residencia de Los Pinos, junto a toda la Corriente Democrática, fueron expulsados del PRI. Su candidatura contó con el apoyo de un gran número de organizaciones ciudadanas surgidas para enfrentar la reconstrucción del terremoto de 1985 por fuera de la corrupción priista y, posteriormente, del recién unificado Partido Mexicano Socialista, el cual depuso a su candidato en favor de Cárdenas (Vargas, 2007).

La elección presidencial de 1988 fue la primera de carácter competitivo en setenta años de historia mexicana. Cárdenas, como candidato del Frente Democrático Nacional, logró convocar a la fracción nacionalista del PRI, a la izquierda socialista y comunista, a una fracción de las fuerzas estudiantiles, al poderoso sindicato de Pemex y al sindicalismo independiente, así como también a una gran cantidad de organizaciones ciudadanas e intelectuales, hastiadas de la “dictadura perfecta”. La lucha contra el autoritarismo exacerbado y en favor de una democratización efectiva de la política se convirtió en el eje fundamental de su campaña. Pero también, Cárdenas logró endosarle al partido estado la responsabilidad por el manejo político de la crisis económica y las duras consecuencias sociales que debió soportar la población. No obstante lo anterior, la burocracia priista, el sindicalismo oficial y los poderes regionales no estaban dispuestos a relajar el corporativismo del cual se habían beneficiado por décadas. En tanto que el gran empresariado nacional, el capital multinacional, las tecnocracias neoliberales y el gobierno de los Estados Unidos no iban a desaprovechar la oportunidad de empujar un programa radical de reformas neoliberales.

El peso de tal alianza de poderes se dejó caer con todas sus fuerzas sobre la candidatura de Cuauhtémoc: el escandaloso fraude electoral efectuado –incluso para los estándares de la política mexicana– permitió ungir al hasta entonces desconocido economista de Harvard, Salinas de Gortari, como el nuevo presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Antes de que estuviesen los cómputos oficiales –los que demoraron semanas en salir a la luz pública–, los grandes grupos empresariales locales, los medios de

comunicación y los mercados financieros de todo el orbe saludaron el triunfo del “Pelón”, quien pronosticaba un futuro prometedor para la nación. En ese momento, a nadie le importó que el hijo de Lázaro Cárdenas desconociera los resultados y recorriera todo el país denunciando el fraude. Ese era un costo que la alianza forjada en torno al consenso de impulsar una profunda transformación neoliberal que desplazara el modelo de desarrollo existente estaba dispuesta a pagar. En 1988 el “México Insurgente” se preparaba nuevamente para iniciar una Revolución pero, esta vez, de carácter antinacional y antipopular.

### **3.3. El inicio del giro neoliberal: la “revolución salinista” (1988-1994)**

Salinas asume la presidencia de México en diciembre de 1988 en medio de una crisis de legitimidad producto de las duras acusaciones de fraude electoral. Por la izquierda, el recién formado Partido de la Revolución Democrática (PRD) amenazaba con convertirse en una alternativa de poder al PRI. En tanto, la derecha organizada por el Partido de Acción Nacional (PAN), registraba importantes avances electorales en el norte del país. Salinas, necesitado de aliados en el Congreso para poder impulsar las primeras reformas de su programa, decidió aliarse con sus históricos rivales de Monterrey. A cambio de consolidar su posición en algunas gobernaciones, el PAN estuvo dispuesto a aceptar la democracia “a la mexicana” y, durante este periodo, se abstuvo de hacer denuncias cuando el gobierno central intervino en los resultados que daban por ganador a candidatos del PRD.

A comienzos de 1989, Salinas manda a encarcelar al líder histórico del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana, Joaquín Hernández Galicia, por posesión ilegal de armas y asesinato. Lo que buscaba con el encarcelamiento de “la Quina” era enviar una clara señal al sindicalismo oficial de lo que ocurriría si se oponían a la implementación de su programa o si volvían a apoyar, como lo hizo Hernández, a candidatos del PRD. El arrojo del presidente contra uno de los símbolos del corporativismo mexicano fue aplaudido por grandes grupos empresariales, medios de comunicación, connotados intelectuales y la población en general. El nuevo rostro del sindicalismo priista será Elba Esther Gordillo, recién ascendida al cargo de secretaria general del poderoso Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), y quien, gracias a las

protestas y su cercanía con el presidente, logró frenar un plan de descentralización de la educación que precarizaba las condiciones laborales de los maestros (Gindin, 2008).

Asegurada la mayoría parlamentaria, neutralizados los liderazgos del PRD y establecido un nuevo pacto con el sindicalismo oficial, Salinas se concentró en dar una solución definitiva a la crisis de los ochenta. Amparado en el Pacto de Solidaridad Económica –que él mismo diseñó e implementó en 1987–, avanzó en resolver el problema de la deuda externa, el elevado déficit fiscal y en contener la inflación<sup>97</sup>. Mediante una drástica reducción del gasto público y la venta de algunas empresas estatales, Salinas pudo generar los primeros ingresos y reducir el apremiante déficit.

En 1990, las políticas de *shock* mostraban sus primeros resultados: México iniciaba la renegociación de su deuda externa con los acreedores internacionales. Fue, precisamente, ese éxito económico inicial lo que permite a Salinas hacer frente a la crisis de legitimidad con que había comenzado su mandato y aumentar su popularidad (Murillo, 2005). Si bien el crecimiento no fue extraordinario, parecía haber controlado la inflación y, más importante todavía, logrado convencer a una mayoría de los mexicanos que una eventual Tratado de Libre Comercio con los países de América del Norte traería grandes beneficios<sup>98</sup>.

En 1991, Salinas golpea a uno de los baluartes de la Revolución Mexicana, a saber, el derecho inalienable de los campesinos a la posesión de tierras. En efecto, mediante una reforma a la Constitución se crea el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (Procede)<sup>99</sup>, que obligaba a revisar todos los títulos de dominio y, que en los hechos, abría cauces para la expansión del empresariado agroalimentario nacional<sup>100</sup>. Lo que se buscaba con esta medida era otorgar certeza jurídica a los nuevos inversionistas del agro que se apropiaban de las tierras ejidales y, con ello, permitir la expansión de su

---

<sup>97</sup> En 1988 la deuda se acercaba al 70% del PIB, el déficit fiscal era de un 9% y la inflación del 114% (FMI, 1996).

<sup>98</sup> El crecimiento promedio en 1989-1994 fue del 3%, la inflación se redujo de 114 a 7% y el déficit fiscal se llevó a cifras cercanas al 0%, en tanto que el desempleo abierto se mantuvo en torno al 3% en todo el periodo (FMI, 1996).

<sup>99</sup> Entre los objetivos del programa estaban delimitar la propiedad social (ejidal y comunal) de todo el país, y emitir los certificados y títulos correspondientes; estas acciones permitirán la celebración de contratos de asociación (renta, aparcería y mediería), que propiciarán mayores inversiones en el sector rural y también resolverán conflictos por tenencia de la tierra (De Ita, 2003)

<sup>100</sup> Entre ellos destaca el Grupo Industrial Bimbo, Grupo Industrial Maseca y Empresas La Moderna (Chauvet y González, 1999).

base territorial de acumulación, además de apuntalar su estrategia de internacionalización.

La liberalización comercial significó una reducción promedio del 34% de los aranceles de importaciones, así como también de la proyección de la industria exportadora no relacionada con el petróleo. Esto permitió que las maquiladoras se expandieran considerablemente, pero, al mismo tiempo, se produjo el cierre de cientos de pequeñas y medianas empresas que no pudieron competir con el desembarco de productos importados. Este cambio en la fisonomía empresarial también impactó en el empleo industrial, el cual redujo su participación en favor del trabajo de servicios, pero en una variante precaria y que alcanzaba menores niveles de sindicalización (Pastor y Wise, 1997). Pese a que la reducción de la inflación benefició directamente a los asalariados, el “techo salarial” impuesto por el gobierno de Salinas no posibilitó que los trabajadores recuperaran el valor real de sus salarios antes de la crisis de 1982 (Murillo, 2005). Pese al deterioro de las condiciones de los trabajadores sindicalizados y la creciente desindustrialización de la economía, la CTM, liderada por el nonagenario Velázquez, firmó todos los pactos corporativistas con el gobierno de Salinas.

Las privatizaciones tuvieron como objetivo equilibrar el presupuesto fiscal<sup>101</sup>, fortalecer el desarrollo del gran empresariado mexicano –leal a Salinas– y permitir el arribo de nuevos capitales multinacionales (Murillo, 2005). En su sexenio, se privatizaron las empresas de telecomunicaciones, las líneas aéreas, las fábricas de acero y cobre, los canales de televisión, las empresas de fertilizantes y parte de la industria petroquímica (Aspe, 1993). Mediante un proceso discrecionalidad del ejecutivo, se vendieron estatales a empresarios leales al gobierno, en tanto que el recurso de la represión gubernamental permitió una rápida privatización a pesar de su impacto sobre el empleo y las condiciones de trabajo. Entre los grupos económicos mexicanos que se beneficiaron por la subasta de empresas públicas se encuentran el ascendente *holding* Slim–Imbursa, el cual, en asociación con capitales multinacionales, se adueñó de la estatal de comunicaciones, Telmex, a la vez que los poderosos grupos Banamex y Vitro se apropiaron de una gran cantidad de bancos estatales (Basave, 2001). Los rasgos comunes de estos conglomerados eran: su carácter financiero, la orientación hacia los mercados internacionales y el apoyo

---

<sup>101</sup> En 1990-1994 las privatizaciones le permitieron recaudar al gobierno de Salinas cerca de US\$ 24.300 millones, la suma más elevada de América Latina (BID, 1996).

irrestringido a las medidas del gobierno.

En paralelo, se reestructuró y flexibilizó el mercado del trabajo como condición necesaria para el traspaso de las estatales con el fin de evitar que los convenios colectivos onerosos impidieran la venta de las mismas (Ramírez, 1993). Efectivamente, en 1992 se lanzó el Acuerdo Nacional para la Promoción de la Calidad y la Productividad a base de la flexibilidad y la disminución de los beneficios colectivos de los trabajadores. Si bien la CTM protestó enérgicamente contra estas medidas y exigió participación en la propiedad accionaria de las nuevas empresas, el gobierno de Salinas encontró el apoyo de otras centrales, evitando hacer concesiones a los sindicalistas<sup>102</sup>. De cierta forma el salinismo supo explotar las diferencias históricas al interior del sindicalismo oficial, aliándose alternadamente con una u otra central, según el beneficio o perjuicio que les generara cada reforma específica (Murillo, 2005).

En 1992 también se modifica el sistema de pensiones mediante la creación de uno privado basado en el principio de capitalización individual. Esto, para “complementar” las pensiones entregadas por el deteriorado Instituto Mexicano de Seguridad Social. Pero, tal como lo temía la CTM, el nuevo Sistema de Ahorro de Retiros (SAR) era la antesala a la privatización general del sistema público (Madrid, 1999). Esta nueva institución no contaba con la participación de representantes de los trabajadores y, posteriormente, pasó a controlar también el seguro social para la vivienda, que ahora dejaba de ser administrado por los sindicatos. En todo caso, más que una preocupación gubernamental por la vejez de los trabajadores, lo que se buscaba con estas medidas era mejorar los niveles de ahorro nacional y, con ello, acceder a préstamos con la banca internacional a mejores tasas de interés.

Ese mismo año, se puso en marcha el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol), el cual se encarga de entregar servicios sociales básicos a los sectores marginales urbanos. Inspirado, según Salinas, en el “liberalismo social” de Benito Juárez y en las preocupaciones de Emiliano Zapata, el nuevo programa se focaliza en los “verdaderamente necesitados”, resultando ser muy eficaz para desarticular la red de organizaciones populares

---

<sup>102</sup> La única política que pudo frenar la CTM fue el intento de Salinas por modificar las regulaciones que rigen la organización sindical. Las medidas promovidas por la Confederación de Patronos Mexicanos, encontró eco en el gobierno pero el rechazo total de todas las centrales de trabajadores mexicanos (Murillo, 2005).

que habían sido, en parte, responsables del éxito de Cuauhtémoc y del ascenso electoral del PRD, al menos en el poderoso Distrito Federal y en otros centros urbanos del país (Clavijo y Valdivieso, 2000). Y si bien, en este periodo, la pobreza y marginalidad no disminuyen de forma considerable<sup>103</sup>, el programa le permite a Salinas hacerse de una base clientelar con escaso poder de organización y fácilmente movilizable en momentos de elecciones.

El éxito inicial del gobierno de Salinas, en buena medida, radicó en la decisión de la alianza neoliberal de “quebrar” el pacto nacional corporativista. A partir de ello, fue posible avanzar hacia una apertura comercial, financiera y monetaria, así como también liberalizar en forma radical el mercado del trabajo, reducir los salarios y las prestaciones sociales, pero manteniendo en la estructura de poder a los líderes sindicales leales al nuevo PRI. El respaldo decidido de los Estados Unidos y de los organismos financieros internacionales le permitió renegociar la deuda externa, acceder a cuantiosos préstamos y abrir la economía mexicana a la inversión extranjera directa, además de proyectar a los poderosos grupos financieros e industriales nacionales en el mercado global. Salinas cosechó también el apoyo de franjas medias beneficiadas por el crecimiento alcanzado, las cuales consideraban que las reformas impulsadas reflejaban un cambio político tras setenta años de hegemonía priista. En definitiva, pese a que Salinas llegó al poder bajo la sombra de un fraude y que cientos de militantes perredistas y sindicalistas fueron asesinados durante su sexenio, pudo construir las bases de una nueva alianza que sostendrá la avanzada neoliberal en el tiempo (Vargas, 2007). Dicha avanzada, estará integrada por fracciones del gran empresariado nacional –altamente oligopolizado e internacionalizado–, el capital multinacional, la nueva tecnocracia salinista y los líderes sindicales que se someten a las reformas estructurales.

El éxito neoliberal alcanzó su punto más alto cuando Salinas firma con sus pares de Estados Unidos y Canadá el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (Tlacan). Posteriormente, concreta diversos acuerdos comerciales con Japón, Europa y países de América Latina. Esta agresiva política de internacionalización será paradigmática no sólo por la radical desnacionalización que alcanza la economía mexicana en pocos años, sino porque también marcará el derrotero de países del Caribe y, posteriormente, del propio Chile.

---

<sup>103</sup> En 1991-1994 la pobreza disminuye de 47,5 a 44,5% y la indigencia de 18,8 a 16,9% (Holloway y Marconi, 2009):

El 1 enero de 1994, justo cuando entraba en vigencia el aplaudido Tlacan, se levanta en Chiapas un ejército de campesinos e indígenas que, sin contar con un poder de fuego significativo, logró instalar en los medios internacionales una crítica radical al neoliberalismo mexicano. El Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) logró poner en entredicho al gobierno de Salinas al recordarle al mundo entero que pese a todos los éxitos alcanzados, una fracción mayoritaria del “México Insurgente” seguía sumido en condiciones de miseria extrema. La simpatía que logró el movimiento a nivel internacional y el nuevo *status* alcanzado por el país impidieron que el gobierno utilizara los mecanismos tradicionales de represión, teniendo que abrirse al diálogo.

Los problemas del México neoliberal, sin embargo, excedían con creces la situación de unos valerosos campesinos chiapanecos, del crecimiento electoral del PRD o del mayor peso del PAN en la política nacional. Más bien, los dilemas seguían estando concentrados donde siempre: en el PRI. Pese a que la tecnocracia salinista había tratado de reconstruirlo en una dirección que asegurara en el tiempo las reformas, en 1993 la economía comenzaba a desacelerarse, los partidos de oposición se organizaban para las elecciones de 1994 y arreciaban las críticas por el errático manejo político del gobierno en el conflicto de Chiapas. Esta coyuntura obligó a Salinas a recurrir nuevamente a los “dinosaurios” de aparato tradicional, a pactar con los caciques locales y a establecer nuevos puentes con los sindicalistas de la CTM (Centeno, 1997). En tanto, el priismo tradicional no desperdició la ocasión y se rearticuló tras la candidatura de Colosio que, fruto de su trabajo en la Secretaría de Desarrollo Social, se había vuelto peligrosamente popular.

Colosio comenzó a hablar de la necesidad de implementar reformas democratizantes, de afirmar la economía nacional, de mejorar las condiciones de los trabajadores y fortalecer los programas sociales para los más necesitados. Sin embargo, su aventura presidencial fue breve. En 1994, en un acto de campaña, fue asesinado por desconocidos y el PRI se vio “obligado” a reemplazarlo por Ernesto Zedillo (Whitehead, 1996). El nuevo candidato priista centró su campaña en relevar la importancia de profundizar la apertura económica, de resaltar las bondades del Tlacan y del valor de las inversiones privadas nacionales y extranjeras. Los neoliberales volvieron a respirar aliviados.

En junio de 1994, el inminente triunfo de Cárdenas volvió a encender las alarmas

del empresariado mexicano y del capital multinacional. Poco antes de la elección presidencial, fue creado el Grupo San Ángel que reunía a miembros de los tres principales partidos, a representantes del salinismo, a grandes empresarios y a reconocidos intelectuales y periodistas (Vargas, 2007). En lo formal, el grupo estaba encargado de asegurar la transparencia de las elecciones y de la transmisión de mando presidencial. Sin embargo, su propósito fundamental era construir un espacio transversal para asegurar la gobernabilidad una vez que el PRI abandonara el gobierno tras 65 años en el poder. A través de este espacio, los neoliberales esperaban, además, poder negociar con el PRD el eventual cambio en la orientación neoliberal impulsada desde 1988 al estilo de desarrollo mexicano.

El panorama se complicó todavía más por la crisis económica desatada a mediados de 1994. La radical apertura económica impulsada encontró al final del sexenio de Salinas a un México demasiado expuesto a los vaivenes de la economía financiera internacional (Centeno, 1997). El déficit acumulado de la cuenta corriente y los elevados gastos público en obras de infraestructura –que buscaba asegurar la elección de Zedillo–, sumado a la fuga de capitales especulativos construyeron las condiciones para una nueva crisis de proporciones (Solís, 2000). Ante la inminente devaluación del peso, el gobierno recurrió a “interrupciones estratégicas” en la publicación de las cifras económicas y permitió el crecimiento indiscriminado de los “Tesobonos” como forma de dilatar la devaluación y mantener el valor de los subsidios entregados a la población. En diciembre de ese año, la abrupta caída de la moneda en más de un 100% fue parte del precio a pagar por la victoria presidencial del PRI.

En definitiva, durante el sexenio de Salinas se impulsó la más profunda transformación de la sociedad desde la Revolución Mexicana. Se liberalizó el comercio, las finanzas y la banca; se privatizaron cerca de mil empresas e instituciones públicas, quedando solamente en la esfera estatal las empresas de petróleo y electricidad, y las instituciones de seguridad social. Todo ello golpeaba en forma significativa a medianos y pequeños empresarios, a las burocracias estatales y a las organizaciones sindicales. Sin embargo, en ese contexto, se perfilan nuevos grupos empresariales, principalmente financieros y primario exportadores, que se benefician ampliamente de las privatizaciones e inician un fuerte proceso de internacionalización en América Latina y el mundo. Así, el

colapso económico de 1994-1995, paradójicamente, fortaleció la aspiración de la alianza dominante de vincular irrevocablemente las economías de México y de los Estados Unidos, y consolidó el peso del capital multinacional en territorio nacional. Los neoliberales argumentaron que las reformas estaban incompletas y que los principales responsables de que el país no se encaminara al desarrollo eran las corporaciones y el PRI tradicional. No obstante aquello, la nueva crisis internacional de 1997-1998 dificulta el avance de nuevos programas de ajuste y las fuerzas nacional revolucionarias que aún perviven incrementan su resistencia contra el nuevo gobierno.

### **3.4. La “transición de terciopelo” (1994-2012)**

Para la elección presidencial de 1994, todos daban por ganador a Cárdenas. La crisis económica de ese año, las denuncias de corrupción y violencia exacerbada contra el gobierno de Salinas y los anhelos de cambio político de una fracción considerable de la población hacían muy difícil un nuevo triunfo del PRI. De hecho, el gran empresariado nacional, los inversionistas extranjeros y la tecnocracia salinista se habían hecho la idea de que tendrían una dura negociación con el presidente del PRD (Vargas, 2007). Sin embargo, los mexicanos no estaban disponibles para emprender otro giro copernicano y le otorgaron, una vez más, su confianza al PRI neoliberal. De tal forma, Zedillo (1994-2000) se transformó en el nuevo presidente de los mexicanos.

Zedillo inició su mandato tomando medidas fuertemente impopulares. La drástica caída de las reservas internacionales, lo llevó a liberalizar la política cambiaria, ampliando la banda de flotación. Pero en contra de lo esperado, el tipo de cambio se elevó en un 67%, las tasas de interés se dispararon, la Bolsa de Valores cayó a niveles no registrados desde 1987 y, en consecuencia, se produjo una estampida de los capitales financieros (Solís, 2000; Murillo, 2005). El “error de diciembre”, como decían los salinistas, generó un efecto dominó que desestabilizó los mercados de aquellos países latinoamericanos que habían impulsado políticas de apertura y desregularización radical. Ahora bien, el también denominado “efecto tequila” se explica sobre todo por razones de orden estructural. Entre ellas se cuenta la falta de ahorro interno y el déficit acumulado de la cuenta corriente que, combinado con la brusca devaluación, llevó a la economía mexicana a atravesar una crisis

que se prolongó hasta fines de la década. Como consecuencia directa, se produjo la quiebra de cientos de empresas de menor tamaño, fuertemente endeudadas, y los miles de trabajadores que dependían de éstas debieron migrar al sector informal o hacia los Estados Unidos.

Sin empresas estatales que vender y sin inversores dispuestos a refinanciar una economía tan impredecible como la mexicana, el gobierno de Zedillo se vio obligado a proponer un “Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica” en 1995 (Solís, 2000). Este contempló evitar la quiebra del sistema bancario y el desmantelamiento del aparato productivo, reestructurar el perfil de la deuda y el mercado financiero, contener los efectos inflacionarios de la devaluación, ajustar el déficit de cuenta corriente y, de ser posible, mitigar los efectos de la crisis sobre el desempleo y sentar las bases de una recuperación sostenida en el tiempo (Clavijo y Valdivieso, 2000). El acuerdo se sostuvo gracias al nuevo empréstito otorgado por los Estados Unidos del presidente Clinton, que temía que el “efecto tequila” repercutiera en su propia economía. Si bien el préstamo generó tranquilidad en los mercados financieros, a partir de ese momento el gobierno de Zedillo tuvo que enfrentarse a una creciente inflación, a la disminución de la confianza de los inversores y, a los ojos de la mayoría de los economistas, a una recesión prolongada<sup>104</sup>. Como forma de elevar la tasa de ahorro nacional, se concretiza en 1996 la privatización del Instituto de Seguridad Social Mexicana y se impone la obligatoriedad del sistema de pensiones basado en la capitalización individual (Murillo, 2005). Sólo se salvaron de esta medida los funcionarios dependientes del Estado central.

En plena crisis económica, el conflicto de Chiapas se reactivó. En 1995, tras una fuerte ofensiva militar contra el EZLN, la protesta de organizaciones internacionales obligó a Zedillo a negociar (González Casanova, 2009). A inicios de 1996 se firman los acuerdos de San Andrés en que se reconoce los derechos de la cultura indígena; pero, rápidamente son desconocidos y Chiapas continuó bajo asedio militar. Además, en diversas zonas del país se organizan grupos paramilitares que ejecutan masacres contra la población campesina, como la ocurrida en Acteal contra un grupo de indígenas tzotzil (González Casanova, 2001). Tras ello, México volvió a llenar las portadas de la prensa del mundo entero, y no precisamente por sus éxitos económicos.

---

<sup>104</sup>En 1995-2000 la inflación promedio fue de 22,5% y el crecimiento de 3,5% (Holloway y Marconi, 2009).

En 1996 el PRI atravesaba su peor crisis de legitimidad en décadas y, esta vez, las diezmadas corporaciones nacionales y la burocracia priista no tenían la fuerza ni la voluntad para defenderlo. Zedillo empuja entonces una reforma política que limitó drásticamente la capacidad de intervención del gobierno central en las elecciones y le otorga al servicio electoral autonomía plena. El cambio rindió sus frutos y en las elecciones de 1997 el PRD y el PAN obtuvieron importantes triunfos electorales (Vargas, 2007). De hecho, Cárdenas fue electo como jefe de gobierno en el Distrito Federal y, más importante todavía, el PRI pierde, por primera vez en su historia, la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados<sup>105</sup>. La transición había comenzado y estaban todas las condiciones creadas para que el PRI abandonara el poder tras ejercerlo por 71 años en forma ininterrumpida.

La crisis económica, pero sobre todo de control social, abrió puertas para el fortalecimiento de poderosos carteles de narcotraficantes y el aumento explosivo de migrantes indocumentados al norte del río Bravo (Portes y Hoffman, 2003). Efectivamente, a fines de la década, México ya superaba a Colombia como el principal proveedor de drogas de los Estados Unidos, pese a lo cual éste siguió respaldándolo políticamente y le otorgó nuevos préstamos para sortear la aguda recesión por la que atravesaba. Pero la actitud de su vecino ante los “espaldas mojadas” fue mucho más dura. Se acercaban las elecciones presidenciales y los republicanos comenzaron a agitar la bandera del nacionalismo exacerbado, lo que obliga al gobierno demócrata de Clinton a implementar drásticas medidas, tales como el recorte de las prestaciones sociales a los indocumentados que se encontraban en el país y la militarización de la frontera.

La pérdida de legitimidad del PRI siguió profundizándose tras la escandalosa conversión de la deuda de la banca privada en deuda pública<sup>106</sup>, sonados casos de corrupción de políticos priistas, una nueva ofensiva de represión contra el EZLN y las movilizaciones sindicales en contra de la privatización del sector energético. En 1999, tras nueve meses de protesta de los estudiantes de la UNAM por cobros en la matrícula y otras

---

<sup>105</sup> Entre 1929 y 1988 el presidente y su partido contaron no solo con mayoría absoluta en ambas cámaras, sino con mayoría calificada (más de las dos terceras partes de los votos necesarios para realizar cambios constitucionales). De 1988 a 1997, el presidente tuvo mayoría absoluta en la Cámara de Diputados y mayoría calificada en el Senado. Desde 1997 ninguna fuerza política ha logrado una mayoría absoluta (Woldenberg, 2009).

<sup>106</sup> Fueron traspasados US\$ 100 mil millones mediante el Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Vargas, 2007).

reformas de privatización, el gobierno decidió intervenir enviando a la policía militarizada, situación que culmina con el encarcelamiento de cerca de mil estudiantes (Sotelo, 2000).

Ante tal escenario, la alianza dominante da un giro de proporciones y se convence de que sólo mediante la alternancia política era posible relegitimar al gobierno y, con ello, continuar con el programa de reformas neoliberales. El candidato elegido para encabezar la “transición” fue el ex gerente de Coca-Cola para América Latina y connotado agro empresario, Vicente Fox del Partido de Acción Nacional. Su campaña, que contó con un amplio respaldo empresarial y de medios de comunicación, se fundamentó en la promesa de renovación política y en medidas para recuperar los ritmos del crecimiento. El inminente triunfo le granjeó el apoyo de fracción de dirigentes del PRI, pero también de miembros del PRD e intelectuales de izquierda que defendieron su posición como la única forma posible de acabar con la hegemonía del PRI (Vargas, 2007). De ese modo, el PAN arriba al poder por primera vez en sus sesenta años de historia.

A pesar de las expectativas de cambio político y económico que había sobre su gestión, el gobierno de Fox (2000-2006) tuvo serias dificultades para llevar adelante su programa. Su gestión estuvo marcada por bajas tasas de crecimiento, por la aguda financiarización de la economía en detrimento de la industria, por el aumento de la desigualdad, del empleo informal y la migración, así como también por la expansión de la pobreza y la indigencia<sup>107</sup>. Todo lo anterior acentuó ciertos rasgos observados en la década del noventa, como son la expansión del gran empresariado financiero e industrial, ahora volcado a la exportación, al mayor peso del capital multinacional en la economía, la pauperización de las condiciones de vida de franjas medias profesionales y emprendedoras (Cortés y Escobar, 2005), y el empobrecimiento de cientos de miles de trabajadores que salen de la mediana y pequeña industria para insertarse en el empleo informal o migrar ilegalmente hacia los Estados Unidos. En este mismo periodo se expande el narcotráfico y el crimen organizado, actividades que, paulatinamente, comienzan a emplear a una fracción

---

<sup>107</sup> En 2000-2006 el crecimiento promedio fue del 2,3% anual; en 2000-2004 el PIB metalmeccánico se reduce 8,8% mientras que el PIB financiero se expande un 8,5%; el igual periodo el Índice de Gini aumenta de 0,481 a 0,495; en 2001-2006, del total de personas que se integraron a la fuerza de trabajo un 9,5% lo hizo en el sector formal y un 24,1% en el informal, en igual periodo un 44,2% migró fuera del país y un 22,2% estaba desempleado al 2006; en 2006 sólo un 35,7% de la PEA tenía acceso a seguridad social; y, en 2000-2004 la pobreza aumentó un 8,1 mientras que la indigencia en un 2,1% (Ornelas, 2008).

considerable de la población<sup>108</sup>.

En este escenario, la crisis de control social se acentúa. La salida de la burocracia priista de la dirección de instituciones a nivel nacional y local debilita las formas de coacción represiva o de corrupción, que permitían mantener bajo tutela a los caudillos regionales, a los policías y a los propios militares. Además, el sometimiento y desarticulación de las corporaciones nacionales –salvo la empresarial que coloniza de forma importante la política institucional– dificulta viabilizar en el propio Estado los intereses de las distintas fuerzas populares. De tal suerte, este y el posterior gobierno del PAN tendrán que apelar, cada vez más, a la militarización del Estado y a la violencia política para resolver los problemas del orden social.

La excepción a esta norma es la alianza que establece el gobierno de Fox con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), liderada por Esther Gordillo. Desde el comienzo de su mandato, en la búsqueda de aliados para legitimar reformas impopulares –como es el impuesto al valor agregado–, Fox se acercó a la poderosa líder del SNTE, además diputada de ese partido. Esta alianza le permitió contar con el apoyo de parlamentarios del PRI y el respaldo social de los profesores (Gindin, 2008). A cambio, Gordillo acrecentó su poder político y benefició a su gremio con mejoras salariales y más puestos en la carrera magisterial. El 2006, Gordillo intervino a favor del movimiento de profesores de Oaxaca, pese a que los movilizados eran la disidencia, y Fox se comprometió con un paquete de medidas que debían ser implementadas en el gobierno siguiente (Ornelas, 2008). La huelga de profesores se detuvo, pero el nuevo presidente desconoció el acuerdo.

La forma de resolución de la huelga de profesores en Oaxaca da cuenta de cómo algunos de los mecanismos de control tradicional de la política mexicana se mantuvieron en el gobierno de Fox, al mismo tiempo que la mayoría de las corporaciones nacionales han ahondado su desarticulación, fruto del avance ininterrumpido del neoliberalismo.

Para las elecciones del 2006 se enfrentaron en una estrecha contienda el candidato Felipe Calderón del PAN contra Manuel López Obrador del PRD. El primero, con amplio apoyo del gran empresariado nacional, los inversores extranjeros, una fracción del PRI

---

<sup>108</sup> Para profundizar sobre la relación entre empleo y delitos en el México neoliberal se puede revisar Ariza y Rodríguez (2008).

–liderada por Esther Gordillo– y la base popular del propio PAN (Ornelas, 2008). El segundo, cosechó el apoyo del distrito federal –del cual López era gobernador–, de las fuerzas estudiantiles, de los profesores de Oaxaca, de una fracción del sindicalismo autónomo y, en general, de franjas medias y de trabajadores empobrecidos por efecto de las reformas neoliberales (Vargas, 2007). Los resultados dieron por ganador a Calderón (2006-2012) por un estrecho margen del 1%. Las denuncias por fraude electoral no se hicieron esperar y el PRD llamó a desconocer los resultados.

En medio de masivas protestas populares por el nuevo fraude electoral y en alianza con el debilitado PRI, el PAN impulsa una serie de medidas de ajuste que incluyen, entre otras políticas, una agresiva reforma fiscal y la privatización definitiva de la seguridad social, con la que se integra a los trabajadores del Estado al sistema de capitalización individual. De igual forma, se amplía la base de tributación, se reduce el gasto público y, como forma de fomentar el empleo, se permite a los empleadores contratar a nuevos trabajadores sin tener que pagarles sus cotizaciones (Bensusán y Middlebrook, 2013). En los hechos, el programa “Primer Empleo”, institucionaliza el trabajo precario y beneficia directamente a los empleadores. Además, se intenta la privatización de la industria petrolera y de las empresas eléctricas, pero la resistencia de los debilitados sindicatos permite posponer estas medidas.

Ahora bien, dos son los rasgos que caracterizan la gestión de Calderón: el decretar una guerra abierta contra el narcotráfico y el crimen organizado, y el errático manejo de la crisis financiera 2008-2009.

El enfrentamiento abierto del gobierno contra el narcotráfico y el crimen organizado, llevan a Calderón a militarizar el Estado y a intentar emular el Plan Colombia (Monsiváis, 2009). Para ello, se integra al alto mando del ejército al gobierno de una forma que no se observaba desde la Revolución Mexicana<sup>109</sup>. No obstante estas medidas, en su periodo presidencial, los carteles extendieron su poder sobre el territorio nacional y, peor

---

<sup>109</sup> Uno de los consensos fundamentales de los caudillos revolucionarios fue que había que integrar al ejército a la vida política. En ese sentido, será el PRI el encargado de sostener el orden interno mediante el corporativismo. Para efectos de la seguridad nacional se fraguó un consenso de que México no tenía opciones de enfrentar militarmente a su vecino del norte y los países de Centro América no se constituirían jamás en una amenaza real, luego, a diferencia de otros países latinoamericanos, el tamaño del ejército mexicano fue considerablemente moderado (Rouquié, 1984).

aún, establecieron alianzas con los propios militares y la política institucional. Luego, los recurrentes estados de excepción y el mayor gasto militar en los que incurrió el gobierno de Calderón parecen haber servido más para contener los avances de las protestas populares que para alcanzar sus objetivos iniciales (Vargas, 2007).

La crisis económica de 2008-2009, en tanto, se caracterizó por combinar un negativo escenario internacional con una deteriorada situación de la industria mexicana. Esta última, se ha debilitado sistemáticamente por la exacerbada apertura económica alcanzada en cerca de dos décadas y por el ascenso de China como competidor directo de las maquilas mexicanas (Dussel, 2009). Adicionalmente, el 2008 entró en vigencia la fase agropecuaria del TCLAN, lo cual liberó de impuestos a ese tipo de importaciones, contribuyendo al deterioro de este sector empresarial. Cabe señalar que el grueso de la industria metalmecánica y agroexportadora nacional se había tornado cada vez más dependiente de la inversión extranjera directa que durante este periodo se contrajo en forma considerable. En consecuencia, la industria volcada a los mercados externos debió enfrentar su peor crisis en la historia mexicana<sup>110</sup>; lo que, de paso, sigue acentuando la desindustrialización de la economía y la expulsión de fuerza de trabajo al mercado informal o a los Estados Unidos.

En definitiva, la “transición” mexicana no produjo los resultados esperados. El Estado se había militarizado y los rasgos autoritarios acentuado, al mismo tiempo que se exagera el poder territorial del narcotráfico. Durante la primera década del siglo XXI se registra un crecimiento muy por debajo del promedio latinoamericano, sostenido, sobre todo, por la renta generada por la estatal Pemex. En tanto, el peso de la industria nacional exportadora sigue decayendo en favor de la expansión de poderosos grupos financieros altamente internacionalizados y, con ello, vuelven a empeorar las condiciones de vida de la gran mayoría de la población. El debilitamiento extremo de las históricas organizaciones de trabajadores y la incorporación de algunos principios del ideario neoliberal en la conducción del PRD aseguran condiciones para que la alianza dominante recupere el tranco de las reformas estructurales, sin el contrapeso de las fuerzas nacional revolucionarias. Sin

---

<sup>110</sup> La suma de los sectores agrícola, minero y manufacturero como porcentaje del PIB han disminuido su peso en la economía del 35% al 23% de 1880 al 2008. Los tres subsectores productivos vieron caer su participación, aunque la caída haya sido más acentuada en el sector de la manufactura: de 23,9% en 1988 a 18,6% en 2008 (Dussel, 2009).

embargo, no queda del todo claro que los nuevos gobiernos puedan contener el avance de la violencia y el poder que ostentan los carteles del narcotráfico.

#### **4.6. Panorama social del México neoliberal**

El giro neoliberal de las últimas décadas ha generado una profunda transformación de la fisonomía social mexicana. En efecto, tras veinticinco años de reformas neoliberales, el país se ha urbanizado pero en los últimos años la asalarización se ha revertido en aquellas ocupaciones que requieren de mayor calificación o en las empresas de mayor tamaño. En cambio el trabajo doméstico, los asalariados ocupados en el sector de baja productividad y la pobreza se han expandido en forma considerable<sup>111</sup> (ver Cuadro 2 en Anexo).

La presencia de capitales multinacionales no mermó del todo el peso de los grandes grupos económicos mexicanos, pero, al calor de las reformas neoliberales, mutaron radicalmente su fisonomía (Basave, 2001). Durante esta etapa, el gran empresariado nacional, forjado en la era priista, inicia un proceso de oligopolización e internacionalización que lo catapulta a los mercados latinoamericanos e incluso al estadounidense. Ahora bien, este cambio acentúa el carácter financiero o de producción de manufacturas para la exportación y debilita a aquellos grupos que se orientaban al mercado interno y que dependían de los subsidios estatales para ser competitivos (CEPAL, 2012). La pauperización sistemática de las condiciones de vida de los mexicanos, profundiza la predilección del empresariado por consolidarse en los mercados externos con mayor capacidad de consumo, fortaleciendo la configuración de *holdings* empresariales cuyo centro es el ancla financiera –como ocurre en el grupo VISA o Carso- y una inversión diversificada en la industria agroexportadora, en materias primas y en el sector comercial. Esta estrategia ha permitido que, por ejemplo, el empresario Carlos Slim y su consorcio se encumbren entre las mayores fortunas del mundo.

La clase media mexicana, principalmente, se desenvuelve en el empleo estatal y en los puestos de dirección profesional de las empresas públicas y privadas que se expanden durante el periodo de sustitución de importaciones. Pero, a partir de la crisis de 1982, sus

---

<sup>111</sup> En 2005-2010 la informalidad aumenta de 42,5 a 45,1%, la pobreza de 35,5 a 36,3% y la marginalidad de 11,7 a 13,3% (Holloway y Marconi, 2009).

condiciones de vida decaen y, salvo breves periodos de tiempo, las sucesivas crisis económicas en los noventa y de los dos mil, impiden que recuperen los niveles de bienestar previos a la década perdida (Cortés y Escobar, 2005). Sólo los maestros y docentes universitarios, así como también una franja profesional que accede a la alta burocracia estatal o bien a puestos de dirección en las grandes empresas han logrado mantener una posición que los diferencia del resto de los trabajadores y el mundo popular. En efecto, tras una drástica caída de su peso en 1994, la fracción media profesional, empleada en las empresas privadas, se expande moderadamente, en tanto que los funcionarios públicos pierden relevancia producto de las privatizaciones impulsadas. Sin embargo, estos últimos todavía muestran cierta capacidad de resistencia, sobre todo aquellos vinculados a la burocracia partidaria del PRI o a la educación pública en todos sus niveles. En todo caso, esta tendencia a la asalarización en el sector privado se ha revertido durante el gobierno de Calderón (ver Cuadro 2 en Anexo) y no se observa, como en otras experiencias latinoamericanas, la irrupción de nuevas franjas medias en el sector de los servicios, en actividades independientes o que al menos accedan a mayores niveles de bienestar como ocurre en el caso chileno o brasileño (Boccardo, 2012).

Los obreros industriales y sus organizaciones sindicales son los más golpeados por la transformación neoliberal. De hecho, en la década reciente se registra una drástica disminución de los asalariados en la industria en todos sus niveles y un aumento del empleo en el sector informal (ver Cuadro 2 en Anexo). Las sucesivas crisis que afectan a la economía mexicana desde los ochenta y la radical subordinación que logra Salinas del sindicalismo oficial, permiten que se reduzcan salarios, se impulsen las privatizaciones, se flexibilice el mercado del trabajo y se privatice el sistema de pensiones. Ahora bien, los efectos diferenciados que tuvieron las reformas en el empleo público y privado, y en los diversos sectores de la economía, sumado a las rivalidades históricas del sindicalismo mexicano, impidieron que este organizara una acción mancomunada contra el programa de reformas neoliberal.

En particular, la Central de Trabajadores Mexicana (CTM) favoreció aquellos sindicatos afines a su liderazgo, dejando que las reformas de liberalización afectaran más a los sectores rivales; así como tampoco se dedicó a defender compensaciones por los efectos generados en las condiciones del trabajo a partir las privatizaciones, menos en aquellos

sectores que competían con las importaciones (Murillo, 2005). En definitiva, las corporaciones de obreros fueron sistemáticamente desarticuladas y, pese a que todavía demuestran cierta capacidad de resistencia frente a reformas parciales (Bensusán y Middlebrook, 2013), todo parece indicar que han dejado de ser una fuerza social gravitante en la dirección general de la sociedad mexicana.

En relación al mundo rural, la radical expansión de la industria agroalimentaria aceleró la migración campo-ciudad o reconvirtió a cientos de miles de campesinos en fuerza de trabajo temporal de este nuevo empresariado. Ahora bien, una fracción considerable de la población desplazada tuvo que insertarse en condiciones laborales precarias en las maquilas instaladas en estas zonas o sumirse en el mercado informal de las grandes ciudades (CEPAL, 2012). A su vez, disminuye el volumen de campesinos independientes, quienes, tras las modificaciones constitucionales sobre la tenencia de la tierra, dejan de ser el trabajador típico del mundo rural mexicano que asciende con la revolución de 1910<sup>112</sup>.

En definitiva, el avance ininterrumpido del neoliberalismo en México ha diezariado el peso que tenían las fuerzas sociales del periodo nacional-popular. En tanto ha proyectado a grandes grupos empresariales volcados a las exportaciones o anclados en el sector financiero. De momento, se observan los disminuidos alegatos de los estertores del corporativismo revolucionario pero nada indica que maduren nuevas configuraciones sociales propias del “neoliberalismo avanzado”.

#### **4.7. El retorno del PRI sin la sociedad nacional revolucionaria**

Desde 1988 en adelante el Partido Revolucionario Institucional, por segunda vez en su historia, emprendió una transformación radical de la sociedad mexicana. Bajo el liderato de Salinas y las tecnocracias monetaristas que colonizan el PRI se logra configurar una alianza social compuesta por grandes grupos empresariales nacionales y el capital multinacional, la cual, en forma conjunta, empuja un paquete radical de reformas neoliberales, en lo

---

<sup>112</sup> Mientras que los asalariados rurales crecen de 50,2 a 54% entre 1989 y 2010, su franja vinculada a empleos agrícolas disminuye desde un 21,9 a 15,8%, en cambio aquella vinculada a otras actividades crece desde un 28,3 a 38,2%. En tanto que los campesinos independientes disminuyen su peso desde un 47,3 a 24,4% para el mismo periodo de tiempo (CEPAL, 2011).

fundamental, existente hasta hoy.

La capacidad histórica del PRI para contener la presión del sindicalismo oficial, del campesinado organizado y de organizaciones populares permitió que esta transformación fuese posible. En efecto, pese a la resistencia de varias de las corporaciones nacionales, de la organización de fuerzas políticas alternativas e incluso de la formación de una guerrilla campesina al sur del país, el peso de la alianza dominante fue más fuerte. Al finalizar la primera década neoliberal, sus principios se habían consolidado. Sin embargo, el costo de ello fue la deslegitimación total del partido estado. Esto abrió cauces para que la alianza dominante, encabezada por poderosos grupos empresariales mexicanos, impulsara una “transición” que proyectó en el poder al ultra conservador Partido de Acción Nacional. Los dos sexenio liderados por el PAN estuvieron marcada por nuevas crisis económicas y la creciente pérdida de control social fruto de la salida del PRI de la administración central. Pero también, se abren cauces para la implementación de nuevas reformas estructurales y la inédita proyección de una poderosa fuerza de narcotraficantes que comienza a controlar vastas zonas del territorio nacional. En todo caso, la década panista no recuperó la economía ni tampoco avanzó en la democratización del país. De hecho, la declaración de guerra contra el narcotráfico catapultó a los militares al gobierno y exacerbó los rasgos autoritarios del régimen contra las protestas populares y las organizaciones de izquierda. En tanto que, la desindustrialización de la economía, la flexibilización de los mercados del trabajo y la pauperización general de las condiciones de vida terminó por diluir a las fuerzas sociales nacional revolucionarias.

El retorno del PRI al poder con Peña Nieto (2012-2018) no ha significado un cambio sustantivo en el estilo de desarrollo adoptado por Salinas, ni tampoco una disminución de la violencia ni del poder de los narcotraficantes. De hecho, a comienzos de su mandato, se aprueba la reforma energética que permite la inversión de capitales privados en Pemex y hace pocos meses se produjo una sangrienta matanza de 43 estudiantes universitarios que protestaban contra el autoritarismo del alcalde de Iguala vinculado a carteles locales.

En suma, el neoliberalismo mexicano se ha consolidado y las fuerzas nacional revolucionarias han perdido todo poder en la sociedad. No obstante aquello, el peso que detentaron durante setenta años todavía les permite proyectar ciertos alegatos aislados, pero

que no constituyen una amenaza sustantiva para el orden neoliberal. Ahora bien, no queda del todo claro que el nuevo gobierno priista se logre legitimar ante una sociedad deshecha por la violencia, el poder del narcotráfico y la pauperización creciente de sus condiciones de vida. En definitiva, aún queda por dilucidar cómo el PRI neoliberal resolverá el problema del control social, ahora que ya no puede recurrir a las corporaciones nacionales que el mismo partido estado se encargó de desarticular.

## **Capítulo 4**

### **Perú y la revolución neoliberal**

En 1990, se enfrentaron en la segunda vuelta electoral para la presidencia del Perú el prestigioso escritor Álvaro Vargas Llosa y el desconocido ingeniero Alberto Fujimori. Pese a que ambos contaban con el respaldo de los partidos que dominaron la escena política de las décadas anteriores, ninguno de los candidatos tenía trayectoria en cargos públicos ni militancia. Vargas Llosa, converso al neoliberalismo ortodoxo, prometió reformas estructurales para sacar al país de la debacle económica, lo cual le significó un respaldo cerrado de los grupos económicos nacionales y los organismos financieros internacionales. Fujimori, en tanto, se granjeó el apoyo de vastos sectores populares producto de un ecléctico programa que rechazaba la apertura monetarista y prometía un fuerte apoyo asistencial al extenso y olvidado “Perú Informal”<sup>113</sup>.

La derecha organizada en el Frente Democrático (Fredemo) apoyó desde un inicio la candidatura de Vargas Llosa, pero el programa estuvo en manos de intelectuales neoliberales y no de los debilitados Acción Popular y el partido Popular Cristiano. En cambio, el APRA de Alan García y una fracción de la Izquierda Unida se inclinaron sólo en segunda vuelta por Fujimori como forma de frenar la anunciada transformación estructural.

Contra todo pronóstico, Fujimori se impuso por una abrumadora mayoría sobre Vargas Llosa. Esto generó el repudio generalizado de los grandes empresarios e inversores internacionales que esperaban que Perú se sumara a la “cruzada neoliberal” que iniciaban otros países en América Latina. En cambio, el aprismo vio en este resultado la oportunidad para influir en un gobierno que no contaba con una estructura partidaria propia. Sin embargo, para sorpresa de todos, el nuevo presidente supo maniobrar sobre el inestable escenario político, nombrando un gabinete multipartidario y proponiendo medidas heterodoxas que impidieron la constitución de una oposición en el parlamento. El soporte de los organismos internacionales lo alcanzó gracias a su exitosa política de estabilización macroeconómica, así como también nombrando a neoliberales en los ministerios de

---

<sup>113</sup> Esta expresión es tomada de Hernando De Soto (1986).

dirección económica. Mientras que el control de la inflación le permitió mantener un elevado respaldo de las masas populares.

A pesar del declarado rechazo al programa postulado por el Fredemo, Fujimori estableció alianzas con los inversores extranjeros y grupos económicos locales, mediante las cuales obtuvo la inversión necesaria para sacar al Perú de la crisis en que se encontraba. En tanto, el combate contra Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru afianzó su poder personal en detrimento de la acción partidaria, al punto que, a mediados de los noventa, el sistema de partidos tradicional se había desplomado. Si bien el sello autoritario de su mandato, la crisis económica de 1997-1998 y los escándalos de corrupción hicieron que “el Chino” renunciara desde el exilio en Japón, la orientación monetarista de la política económica y el carácter subsidiario de la acción estatal se profundizaron en el tiempo gracias a la consolidación de la alianza conformada por el empresariado nacional, los capitales multinacionales y las tecnocracias neoliberales.

Los nuevos gobiernos encabezados por caudillos nacionalistas y por el propio APRA no sólo terminaron aceptando los fundamentos del orden neoliberal sino que fortalecieron su inserción en los mercados internacionales. Esto ha permitido que se consolide un gran empresariado nacional, la expansión del consumo de extensas franjas asalariadas y la disminución sostenida de la pobreza. Al punto que hoy es posible afirmar que el caso peruano –en un grado menor que el chileno– es una de las experiencias más consolidadas de “neoliberalismo avanzado” en América Latina.

En los siguientes apartados se fundamenta cómo fue posible implementar tal orden en un país atravesado por los conflictos entre las oligarquías exportadoras y una de las fuerzas nacional-populares más referenciales para América Latina a comienzos del siglo XX, a saber, la Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA). A lo largo de ese irresuelto conflicto de dominación es que, a comienzos de los años ochenta, comienza a fraguarse una alianza que madura en la década siguiente e impulsa en forma ininterrumpida una transformación estructural de la sociedad peruana, la cual borra todo resabio de poder oligárquico, desarticula a las fuerzas nacional-populares y sus órganos de representación política; pero, al mismo tiempo, consensua la necesidad de proyectar los basamentos del orden neoliberal.

#### **4.1. La larga crisis oligárquica y los intentos de construcción de un orden nacional-popular**

A comienzos de la década de veinte, la hegemonía oligárquica de raigambre colonial comienza a ser desafiada por primera vez en su historia. El afianzamiento del capital estadounidense en los enclaves permite que la oligarquía costeña, de carácter financiero y exportador, desplace a los tradicionales gamonales de la sierra<sup>114</sup>. Con ello, una proporción considerable de la producción agrícola se reorienta a los mercados internacionales y se modernizan parcialmente las relaciones laborales en el mundo rural. Este cambio al estilo de desarrollo gatilla una dura reacción de los gamonales que vieron afectada su base de poder social dado que miles de campesinos migraron a la costa peruana buscando mejores oportunidades (Halperin, 1986). En todo caso, en este periodo coexisten en el latifundio exportador modos de trabajo asalariado con formas serviles de explotación que posibilitan sostener elevadas tasas de acumulación.

Esta transformación productiva afecta a distintas fracciones sociales subalternas que comienzan a organizarse en pos de enfrentar esta voraz expansión capitalista. Efectivamente, los trabajadores agrícolas concentrados en las plantaciones azucareras y de algodón, los obreros empleados en la minería y en la incipiente manufactura, los pequeños productores y artesanos, los campesinos y las comunidades indígenas desplazadas por el latifundio, inician procesos de movilización y articulación. Esta original cuestión social peruana se canalizó a través de organizaciones culturales populares, sindicatos obreros y nuevos referentes políticos que fueron adquiriendo una connotación cada vez más antiimperialista y antioligárquica (Cotler, 1977).

La proyección política de las clases subalternas en el Perú estuvo determinada, en buena medida, por el pensamiento y las organizaciones que fundaron Víctor Haya de la Torre y José Carlos Mariátegui, cuya extensa polémica sintetiza, en lo medular, los

---

<sup>114</sup> La fracción exportadora de la oligarquía se sitúa en Lima y las principales ciudades de la costa peruana, en cambio la oligarquía señorial o “gamonal” se ubica a lo largo de la sierra. Más detalles sobre el carácter de la oligarquía en el Perú pueden ser revisados en Haya de la Torre (1936), Mariátegui (1955), Bourricaud (1969) y Bravo (1969).

embrollos en que se encontraba la izquierda latinoamericana de los años veinte<sup>115</sup>. Sus principales diferencias estuvieron dadas por los efectos del imperialismo estadounidense en la región, en el cómo producir la crisis de dominio oligárquico, sobre las estrategias para alcanzar la “liberación” nacional y la integración del pueblo, en el carácter de las alianzas sociales y respecto de las clases que debían liderar los proyectos de modernización o de transformación del orden social capitalista (Aricó, 1980).

Ambos coinciden en que en el Perú de los años veinte coexisten formas feudales y capitalistas de producción. No obstante, si para Haya el enclave imperialista podía terminar de “completar” el desarrollo del capitalismo nacional producto de su capacidad para diluir las relaciones de producción serviles (Haya de la Torre, 1936); para Mariátegui no hay tal efecto, ya que el imperialismo articulaba capitalismo y feudalismo como modos de producción que se retroalimentaban en el tiempo (Mariátegui, 1955). De lo anterior se desprenden las propuestas políticas que ambos formulan para hacer frente al orden oligárquico y a la dominación imperialista.

Haya propone una estrategia frentista que descansa en las fuerzas sociales amenazadas por la acción oligárquico-imperial. Es decir, una alianza pluriclasista, que en el contexto de un Perú dependiente, agrario y desindustrializado, incluía a las burguesías nacionales, al incipiente proletariado urbano, a un campesinado tradicional con escasa conciencia por falta de educación y a las clases medias cuyo liderazgo resultaba fundamental para la construcción de la nación (Haya de la Torre, 1936). De ahí que en su proyecto político éstas pasen a tener un lugar de privilegio en la conducción de la recién creada Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA).

Mariátegui, en cambio, relativiza la capacidad de las clases medias para quebrar el orden oligárquico, producto de que en el Perú una fracción de éstas –sobre todo la de carácter propietario– estaba compenetrada con los intereses del capital extranjero. En base a ese diagnóstico, proyecta un “socialismo indoamericano” como fórmula para completar la construcción de la nación (Mariátegui, 1955). De hecho, señala Mariátegui, tras la

---

<sup>115</sup> Haya funda la Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA) en 1924 que formalmente se transforma en el Partido Aprista Peruano en 1931. Mariátegui participa de ella hasta 1927 y, posteriormente, funda el Partido Socialista Peruano (en 1928) y contribuye a la formación de la Central General de Trabajadores Peruanos (en 1929). En 1930, tras la muerte de Mariátegui, el grueso del Partido Socialista se transforma en el Partido Comunista Peruano (Sulmont, 1976; Löwy, 2007).

independencia peruana, la “retardada” burguesía limeña—tanto en términos económicos como por su déficit intelectual— había resultado incapaz de acabar con la feudalidad y de apropiarse de los principales enclaves productivos. En consecuencia, Mariátegui antepone como alternativa al liderazgo político de las clases medias en el frente aprista, una revolución liderada por obreros organizados en un sindicalismo clasista y campesinos fuertemente arraigados en las tradiciones incaicas.

Entre 1930 y 1933 el país es golpeado por una seguidilla de fraudes electorales, levantamientos militares e insurrecciones populares que hicieron patente la crisis del orden establecido por la coalición oligárquico-imperialista en la década anterior<sup>116</sup>. En el seno de la oligarquía se intensifican los conflictos entre la fracción financiera y exportadora asociada con el enclave estadounidense y los gamonales de la sierra que temen que el desenvolvimiento de un capitalismo “fenicio” acabe con los rasgos patrimoniales, hispánicos y católicos de la sociedad peruana (Cotler, 1977). En tanto que las franjas medias profesionales, los intelectuales, los sindicatos obreros del enclave minero y de la ciudad de Lima, y los asalariados de la industria azucarera —sobre todo de la región norteña de Trujillo—, se articulan políticamente en torno al APRA<sup>117</sup> y, en menor grado, al Partido Comunista.

Mientras que las oligarquías recurren sistemáticamente a la represión militar y al voto cautivo de los campesinos y de grupos marginales urbanos, las fuerzas sociales subalternas intentan ganar elecciones, al mismo tiempo que promueven una serie de insurrecciones populares (Di Tella, 1993). El resultado de este enfrentamiento sentó las bases para el desarrollo de un conflicto, simultáneamente clasista y nacionalista, que definió el sello de la lucha política entre las décadas del treinta y el setenta. A lo largo de todo este periodo el Perú quedó dividido, en lo fundamental, entre dos proyectos políticos: el aprista y el “anti aprista”, comandado este último por el ejército y las clases propietarias (Cotler, 1977).

---

<sup>116</sup> En 1931 Haya de la Torre pierde las elecciones presidenciales contra el general Luis Sánchez Cerro (1931-1933) en medio de acusaciones de fraude electoral. El general encarcela al líder del APRA y se desata un violento levantamiento en la ciudad de Trujillo que termina con la muerte de varios manifestantes. En 1933 Sánchez es asesinado por un militante del APRA. Luego de ello, el APRA es ilegalizado y la Central General de Trabajadores Peruanos (CGTP) proscrita (Cotler, 1977; Sulmont, 1979; Halperin, 1985).

<sup>117</sup> Para revisar en detalle los orígenes del APRA y su vínculo con las organizaciones campesinas de la industria azucarera de Trujillo se puede revisar Klaren (1970).

#### 4.1.1. Intentos de democratización política e irrupción de las fuerzas nacional-populares

Tras una década de duros enfrentamientos, revueltas populares y violencia política, las oligarquías exportadoras, los gamonales de la sierra y el enclave estadounidense se logran articular en su lucha contra el APRA y las fuerzas subalternas que este organizaba. En 1939, con la ilegalización del aprismo y su máximo líder en el exilio, se avanza en la recreación de las bases institucionales de la dominación oligárquica y se convoca a elecciones presidenciales. En esa contienda se impone abrumadoramente el banquero Manuel Prado (1939-1945), cuyo gobierno estuvo marcado por la coyuntura de la Segunda Guerra Mundial y su colaboracionismo con las potencias Aliadas<sup>118</sup>.

En el transcurso del mandato de Prado las posiciones de los partidos que representaban a las clases subalternas se fueron modificando. La crisis internacional llevó a la golpeada conducción del APRA a concebir a los Estados Unidos y su nueva política de “buen vecino” como un giro que favorecía la instalación de la democracia representativa en el Perú. En 1944, el aprismo fortalece su influencia en los sindicatos obreros y bajo su patrocinio se funda la Central de Trabajadores del Perú (CTP) (Sulmont, 1979). El Partido Comunista, en tanto, abandona su estrategia de “clase contra clase” y abraza las orientaciones *browderistas* de la III Internacional que promovían alianzas con los sectores democráticos de la burguesía nacional. En todo caso, en lo fundamental, el giro del APRA se explica por el fracaso de la estrategia de movilización popular para derrocar al régimen oligárquico en los treinta, así como también por la imposibilidad de acceder a los espacios de representación institucional, con su programa original sin detonar la reacción militar.

En 1945, el gobierno de Prado convoca a elecciones abiertas pero sin legalizar al APRA. Este último apoya a Luis Bustamante y Rivero (1945-1948), candidato del Frente Democrático Nacional, e integra mediante un partido instrumental las listas parlamentarias del nuevo referente<sup>119</sup>. No obstante la mayoría alcanzada por el aprismo en el Congreso, la moderación de su conducción impide aprobar alguna reforma sustantiva durante este

---

<sup>118</sup> Esto se materializó en una política de congelamiento de los impuestos a las materias primas exportadas a los Estados Unidos, Inglaterra y Francia (Cotler, 1977).

<sup>119</sup> Para sortear la ilegalidad el APRA crea el Partido del Pueblo y, de ese modo, integra la lista parlamentaria del Frente Democrático Nacional (Di Tella, 1993).

periodo (Halperin, 1985). Por ejemplo, en vez de empujar una reforma agraria se propuso una ley que reconocía derechos adquiridos de los yanacunas; o, en vez de plantear una ley electoral universal, se favoreció la constitución de concejos municipales gobernados por representantes de los intereses corporativos (Cotler, 1977). Ahora bien, la presión popular de las “masas apristas” excedía el acomodo parlamentario que la dirección partidaria buscaba imponer, desatándose una ola de protestas convocadas por la CTP que exigieron incrementar las remuneraciones de los obreros, el control de los precios de alimentos y el aumento de los gastos asistenciales del Estado.

El fin de la Segunda Guerra Mundial conlleva a una reorganización de la producción y el comercio internacional que perjudicaron la orientación primario exportadora del Perú (Halperin, 1985). El incremento de las importaciones significó un rápido agotamiento de las divisas, mientras que el alza de los costos de la producción y el freno de las exportaciones, se unieron para promover una crisis fiscal y un espiral inflacionario. Ante este escenario, el gobierno de Bustamante adoptó una política de control cambiaria y decretó la obligación de entregar al gobierno la administración de las divisas generadas por las exportaciones. Estas medidas provocaron la inmediata reacción de las distintas fracciones oligárquicas y del enclave estadounidense, que se articularon no sólo para oponerse a las medidas específicas del presidente sino para organizar, por primera vez en su historia, una única fuerza política.

La recién creada Alianza Nacional defendió la necesidad de generar confianzas institucionales para aumentar la inversión nacional y extranjera como único modo efectivo de crear empleos y multiplicar la riqueza. Demandó también que el Estado asegurara la absoluta libertad de acción de los propietarios por medio de un férreo control policial de las fuerzas subalternas (Cotler, 1977). En ese sentido, las fuerzas dominantes sólo concedían avanzar en políticas de redistribución o en un mayor gasto asistencial una vez asegurado los intereses de la oligarquía y del capital multinacional.

En el seno del APRA, los sectores más radicalizados presionaban para que la jefatura autorizara la organización de un movimiento revolucionario antioligárquico. En paralelo, Haya de la Torre intentaba convencer a los jefes militares nacionalistas que el único modo para institucionalizar un sistema democrático parlamentario y un desarrollo nacional auto sostenido era derrocando a la oligarquía exportadora y a los intereses del

enclave estadounidense mediante un golpe de Estado (Di Tella, 1993). No obstante estas tratativas, el aprismo revolucionario convocó a mediados de 1948 a un levantamiento en el cual participó la marina, pero que –por problema de coordinación y el tibio respaldo popular– terminó siendo aplastado por el ejército (Ugarte, 1966). El gobierno de Bustamante se vio en la “obligación” de ilegalizar al APRA e iniciar una dura persecución contra sus militantes y organizaciones afines. Ahora bien, estas medidas le significaron al presidente quedarse sin su base de apoyo para contener los apetitos de poder de la Alianza Nacional. En menos de un mes, el general Manuel Odría, respaldado por la totalidad de la oligarquía y el enclave, depuso al gobierno del Frente Democrático Nacional y su presidente.

Las oligarquías colocaron al propio Odría a la cabeza del gobierno (1948-1956) y, mediante su gestión, ejecutaron un programa de reformas que acentuó la orientación primario exportadora de la economía, derogó todas las disposiciones que restringían la libertad de emprendimiento de los capitales nacionales y extranjeros, así como también consolidó la violencia política contra los dirigentes y las fuerzas sociales que conducía el APRA y los comunistas. En ese sentido, a diferencia de otras experiencias latinoamericanas, que a mediados del siglo XX promueven políticas de industrialización nacional y de integración subordinada de las fuerzas populares, en el Perú del general Odría se mantuvo la primacía del enclave primario exportador y el dominio de las oligarquías en alianza con los capitales estadounidenses<sup>120</sup>.

#### **4.1.2. La nueva desnacionalización del Perú y la profundización de la crisis oligárquica (1948-1968)**

A partir de la instalación del gobierno de Odría se ajustó el estilo de desarrollo en favor de las exportaciones y de la inversión extranjera que, esta vez, se extendió más allá del tradicional enclave minero y agrícola (Cotler, 1977). En efecto, los nuevos capitales estadounidenses arribaron al sector manufacturero y a la banca privada, lo que dinamizó el crecimiento económico y potenció todavía más al sector primario exportador. Durante este

---

<sup>120</sup> Para profundizar sobre los grados de autonomía que alcanzaron las oligarquías peruanas respecto al capital estadounidense se puede revisar la polémica entre Bourricaud (1969) y Bravo (1969).

periodo, la acción estatal inhibe el desarrollo de una industria nacional de proporciones y acrecienta el peso del capital extranjero en la sociedad, acentuando las diferencias económicas entre las distintas fracciones de la oligarquía.

De todas formas, el *boom* económico registrado en esta etapa<sup>121</sup>, así como también, la diversificación productiva, generaron cambios en la fisonomía de la sociedad peruana. La creciente expansión de formas de producción capitalistas y la penetración de capitales extranjeros en zonas controladas históricamente por los gamonales erosionaron los mecanismos de dominación tradicionales y, con ello, aceleran la migración campesina a los principales centros urbanos (Pike, 1967). En las ciudades se forja un pequeño empresariado manufactureros, se expande la burocracia estatal y los obreros sindicalizados desplazan a las organizaciones artesanales; pero, los limitados alcances de esta modernización resultan incapaces de integrar a las masas campesinas de la sierra que deben resolver sus condiciones de vida en la total informalidad (Cotler, 1977). En suma, el peso de la economía del enclave y la orientación primario exportadora de la oligarquía nacional limitaron la expansión de las ciudades, siendo el carácter latifundista y la figura del campesino de origen incaico el sello característico del Perú de comienzos de los cincuenta<sup>122</sup>.

El sometimiento de una proporción significativa de la población a condiciones de servidumbre resultó caldo de cultivo para la formación de un combativo movimiento campesino dispuesto a erradicar las formas coloniales de explotación. Paralelamente a él, se constituye un nuevo movimiento obrero, compuesto en forma preponderante por jóvenes recién migrados, sin experiencia sindical previa, que revitalizan las protestas de la ilegalizada CTP (Sulmont, 1979). En tanto, las franjas profesionales –expandidas junto a la diversificación productiva y la ampliación de la matrícula universitaria– empiezan a demandar una mayor democratización de los espacios de representación. Todo lo anterior

---

<sup>121</sup> En 1950 las exportaciones alcanzan los US\$ 180 millones mientras que en 1963 se elevan a US\$ 590 millones, lo que significa un 8% de crecimiento (América Latina alcanza en igual periodo un crecimiento promedio de 4,3%); en 1950-1965 el crecimiento económico promedio anual fue de 6% anual, la inversión directa estadounidense en minería se incrementó en 379% y en el sector no minero (pesca, industria y banca) en un 180% (Cotler, 1977).

<sup>122</sup> En 1950 el 61,3% de la población económicamente activa (PEA) trabajaba en el sector agrícola, de la cual un 39,4% lo hacía en el sector rural tradicional (Prealc, 1981).

abre espacios para la rearticulación de las fuerzas políticas, en particular del APRA que encabeza la demanda por la democratización del orden odríista.

Por su parte, el general Odría había logrado forjar su propia base de apoyo compuesta por nuevos sectores de propietarios beneficiados por la construcción de obras públicas. En paralelo, se ganó el apoyo de franjas profesionales, obreros y grupos marginales producto de la entrega de prebendas públicas, la mejora de las remuneraciones de los asalariados y la ampliación de los programas asistenciales en salud, educación y vivienda, respectivamente (Ugarte, 1967). Ahora bien, la articulación política del odriismo y su alejamiento de la tutela oligárquica, llevaron a las fuerzas que habían favorecido el golpe de 1948 a presionar por el “retorno” del Estado de derecho.

La agresiva campaña del diario La Prensa<sup>123</sup> contra Odría, obligó a su gobierno a dialogar con las fuerzas dominantes. Pero, para instaurar un Estado de derecho, era necesario convocar a elecciones y, para ganarlas, fundamental era contar con los votos del APRA. Para la contienda presidencial de 1956 se dio un insólito escenario en que el candidato designado por Odría le ofreció al aprismo la legalización del partido, mientras que Prado, en calidad de representante de la oligarquía, le propuso un pacto de cogobierno conocido como “Convivencia”. En esta coyuntura irrumpe con fuerza la candidatura de Francisco Belaunde, quien articuló en el recién creado Acción Popular<sup>124</sup> a fracciones medias de orientación socialcristiana y a miembros del ejército que se inclinaban por reformas graduales en línea con el programa aprista (Miró, 1964).

La opción de integrar un gobierno de coalición, obtener plazas en el parlamento y municipios, pero, sobre todo, la estabilidad que alcanzaría un eventual gobierno sustentado por la oligarquía exportadora, el capital estadounidense y la base popular aprista, llevaron a que el partido conducido por Haya de la Torre apoyara la candidatura de Prado. Esta decisión le costó, entre otras cuestiones, el desmembramiento de su ala más radical que

---

<sup>123</sup> Este tradicional medio de prensa peruano representaba los intereses de la oligarquía exportadora y los capitales estadounidenses, y durante décadas promovió activamente la necesidad de implementar políticas de libre mercado en el Perú (Cotler, 1977).

<sup>124</sup> Acción Popular fue creado en 1956 y su origen se sitúan en las juventudes del Frente Democrático Nacional lideradas por Fernando Belaunde. Estas intentan inscribir su candidatura presidencial para enfrentar a Prado, sin embargo, fue impedida por Odría y las juventudes del Frente se movilizan para que el gobierno acepte su candidatura. En el publicitado “Ultimátum de la Merced” Belaunde no logró su objetivo de participar en la contienda pero gracias a éste fue conocido a nivel nacional (Miró, 1964).

constituyó el “APRA rebelde” cuya propuesta era retornar al programa original del partido y la estrategia de movilización popular (Di Tella, 1993).

Este segundo triunfo de Prado (1956-1962), con el apoyo de los votos apristas, fue considerado como el inicio de la instalación de un régimen democrático y pluralista en el Perú. Esto era posible gracias a que los bloques políticos más importantes –el APRA y la oligarquía costeña– pasaban a aceptar las reglas del juego institucional (Cotler, 1977). En ese sentido, esta alianza suponía que el aprismo abandonaba sus métodos más radicales de movilización y protesta popular, mientras que la oligarquía exportadora aceptaba la alternancia política y un tipo de acción estatal que promovería la integración de las fuerzas medias y obreras a la nación.

La recesión económica de 1957-1958, no obstante, obligó al gobierno de Prado a incorporar a las fracciones más internacionalizadas de la oligarquía que implementaron un rígido programa de liberalización económica en detrimento de las aspiraciones reformistas<sup>125</sup>. En paralelo, las medidas que favorecieron a la International Petroleum Company –que hacía décadas explotaba ilegalmente pozos petrolíferos peruanos– y un alza del precio de los combustibles provocaron la huelga de los sindicatos que escapaban al control de la CTP<sup>126</sup>. Se constituyó, además, un movimiento nacionalista para recuperar la soberanía de la explotación petrolera que contó con el decidido apoyo del periódico *El Comercio*<sup>127</sup>, la Iglesia Católica y de facciones nacionalistas del ejército. Entre 1961 y 1963, la coyuntura política se complicó todavía más al producirse una seguidilla de ocupaciones de latifundios en el Valle de la Convención liderada por la Confederación Campesina del Perú<sup>128</sup> (CCP) y la guerrilla trotskista de Hugo Blanco (Löwy, 2007).

En suma, la profundización de la orientación primario exportador, el predominio del capital estadounidense, la ausencia de políticas de industrialización y de reformas sociales efectivas que permitieran la integración subordinada de las fuerzas urbanas, así como

---

<sup>125</sup> De hecho, se incorporó en el gabinete ministerial al director del poderoso diario *La Prensa* que durante décadas promovió el libre comercio y el modelo primario exportador (Cotler, 1977).

<sup>126</sup> Desde 1948 el APRA promueve una política anticomunista en la arena sindical lo que hará que el PC se margine paulatinamente de la CTP (Sulmont, 1967).

<sup>127</sup> El diario *El Comercio* expresaba a sectores medios profesionales urbanos y promovía una política reformista, estatizante y nacionalista, al mismo tiempo que profundamente anti aprista (Cotler, 1977).

<sup>128</sup> La Confederación Campesina del Perú (CCP) es una organización campesina e indígena fundada en 1947. Desde 1956 experimenta un crecimiento considerable y desempeña un papel fundamental en las luchas de las comunidades indígenas en la sierra peruana para recuperar sus tierras (Sulmont, 1979).

también la nula voluntad de impulsar una reforma agraria que respondiera a la pauperizada situación de los campesinados de la costa y de la sierra peruana, tornaron demasiado estrecha la alianza forjada entre la oligarquía exportadora y el APRA. En consecuencia, los intereses sociales de las fracciones medias y obreras en ascenso, como también de los campesinos comienzan a ser organizadas y movilizadas por nuevas fuerzas políticas, tales como la Democracia Cristiana, el Movimiento Social Progresista, el renovado Partido Comunista<sup>129</sup> y la, cada vez más competitiva, Acción Popular de Belaúnde (Di Tella, 1993).

Sin embargo, el respaldo popular del APRA seguía siendo mayoritario y se esperaba su triunfo para las elecciones presidenciales de 1962. En ellas se presentaron las tres principales fuerzas del Perú: el jefe máximo del aprismo apoyado por la coalición oligárquico-imperialista; el general Odría, quien representaba a la fracción más tradicional de los terratenientes, a los empresarios enriquecidos durante su gobierno y la masa marginal clientelizada bajo la Unión Nacional Odríista (UNO); y Belaunde que expresaba a las nuevas fuerzas reformistas articuladas en torno a Acción Popular, a la alta jerarquía de la Iglesia Católica y a las facciones nacionalistas del ejército (Cotler, 1977).

Tras casi cuarenta años de activa lucha social y política el APRA arriba a la presidencia del Perú. No obstante, el estrecho margen por el que se impuso obligaba a que el Congreso tuviese que ratificar los resultados<sup>130</sup>. En medio de las negociaciones entre Haya y Odría –que controlaban el órgano legislativo–, el ejército depuso al gobierno de Prado bajo acusación de fraude y forzó a que se convocara a nuevas elecciones (Halperin, 1985). En 1963, fue el candidato de Acción Popular quién se impuso por una ajustada ventaja al APRA. Pero, esta vez, el apoyo decidido de los militares nacionalistas, del diario *El Comercio* y de la curia de la Iglesia Católica fueron suficientes para que Belaunde alcanzara el tercio de votos necesarios.

El triunfo de Belaunde (1963-1968) y su programa de reformas fueron recibidos con expectativas por los grupos medios, las organizaciones obreras y las fuerzas campesinas forjadas en la década anterior (Cotler, 1977). El nuevo gobierno convocó a la movilización

---

<sup>129</sup> Recién a mediados de los cincuenta el PC peruano va a reconocer el aporte de Mariátegui en la formación del partido y al calor de su pensamiento inicia una renovación (Löwy, 2007).

<sup>130</sup> Ninguno de los candidatos obtuvo el tercio de los votos. Haya obtuvo el 33,0% y Belaunde el 32,2% (Belaunde, 2013).

de técnicos y profesionales con el propósito de “conquistar el Perú” para los peruanos. A su vez, los estudiantes agrupados en Cooperación Popular salieron al campo con el fin de colaborar con el desarrollo comunitario de los pequeños productores. Ante la inminente reforma agraria, las organizaciones campesinas ocuparon fundos; mientras que el sindicalismo organizado por fuera del control aprista convocó a huelgas por mejoras salariales y derechos sociales.

Sin embargo, el parlamento seguía controlado por el APRA, lo que le otorgó poder de veto a las iniciativas de Belaunde. Pese a las coincidencias programáticas con Acción Popular, por un lado, las presiones de la Iglesia y El Comercio y, por el otro, de los sectores radicales del APRA, llevaron a que Haya forjara una alianza con el odriísmo<sup>131</sup>. Luego, sólo aquellas reformas patrocinadas por la coalición APRA-UNO pudieron ser aprobadas, siendo sus principales beneficiadas las clientelas que dependían de estos partidos. En cambio, las demandas del sindicalismo autónomo, de buena parte del movimiento campesino y de grupos urbanos marginales fueron sistemáticamente desatendidas. De allí que, durante la década del sesenta, pese a los esfuerzos del gobierno de Acción Popular, la riqueza se concentró todavía más en las clases propietarias (Webb, 1975).

A partir de 1965 el alza de las exportaciones y el masivo ingreso de capitales extranjeros se detuvieron, reduciendo bruscamente los ingresos fiscales del gobierno (Cotler, 1977). Sumado a ello, el déficit presupuestal –fruto de la expansiva política social– determinó una sobrevaluación de la moneda, incitando con ello a una corriente de importaciones que afectó negativamente a la incipiente industria sustitutiva<sup>132</sup>. El consecuente desequilibrio de la balanza de pagos obligó a Belaunde a solicitar el apoyo financiero de los Estados Unidos, pero los conflictos con las petroleras de ese país en suelo peruano conllevaron a una rotunda negativa del presidente John Kennedy. Esto último “obligó” a Perú a contraer empréstitos a muy altos intereses con la banca privada internacional que dispararon las tasas de endeudamiento público.

---

<sup>131</sup> La colación entre el APRA y UNO de 1963 provocó la salida de un gran número de apristas radicales que formaron junto a la facción del “APRA Rebelde” el Movimiento de Izquierda Revolucionario (MIR). En 1965 el MIR organizó la insurgencia de cuatro focos guerrilleros, cuya base fue campesina y de sectores marginales urbanos (Sulmont, 1979; Löwy, 2007).

<sup>132</sup> En 1963-1967 la deuda externa del país se elevó de US\$ 120 millones (que representaba un 8% del valor total de las exportaciones) a US\$ 200 millones (equivalente al 18%) (Cotler, 1977).

En este turbulento escenario que se extendió hasta 1967 las fuerzas políticas tradicionales comenzaron a prepararse para la nueva contienda electoral. Fue entonces cuando Belaunde intentó negociar con Haya de la Torre, a fin de encontrar una salida política al estancamiento de su gobierno. Pero las distintas facciones de la oligarquía nacional, el Ejército, la Iglesia Católica y la propia conducción de Acción Popular se negaron a cualquier entendimiento con el aprismo. En tanto, el diario La Prensa y El Comercio denunciaron el “pacto infame” e hicieron públicos llamados a desconocer al gobierno. No obstante esta oposición, el APRA apoyó irrestrictamente al nuevo gabinete nombrado por Belaunde y le otorgó poderes plenipotenciarios a éste para salvar al Perú de la crisis total.

La nueva conducción económica impulsó medidas que limitaron la participación extranjera en la banca privada nacional y, posteriormente, se inició su proceso de estatización (Cotler, 1977). En tanto, se propició un arreglo con la International Petroleum Company y, con ello, un acuerdo con los Estados Unidos para refinanciar la deuda externa. Pero las condiciones del pacto alcanzado con la petrolera significaban la renuncia del Perú a sus reclamaciones históricas contra esta explotación ilegal en suelo nacional (Alberti, 1977). Al hacerse públicas las condiciones del convenio alcanzado, la conducción de Acción Popular y la Democracia Cristiana abandonaron el gobierno, y el APRA negó toda participación en este. Adicionalmente, la drástica reducción del gasto público volvió a encender el malestar popular, generando condiciones para que la izquierda revolucionaria reanudara la movilización y la acción de sus organizaciones guerrilleras en el campo. Ante tal escenario, El Comercio arremetió con furia y convocó de forma explícita a las Fuerzas Armadas a hacerse cargo de la situación.

La crisis del gobierno de Belaunde no es una más en el contexto de la política peruana. En su transcurso estallan una serie de malestares acumulados por las distintas fuerzas subalternas durante décadas. La extensión, diversificación y radicalización de sus exigencias constituyeron una amenaza a la concentración del capital y al poder político de la coalición oligárquico-imperialista, al mismo tiempo que sus disputas terminaron por abrir cauces para un desborde popular de masas. Bajo estas nuevas condiciones, perdieron eficacia los mecanismos de control autoritario y el limitado clientelismo estatal. Sin embargo, ninguna de las fracciones del campo subalterno se encontraba en capacidad de

proyectarse como alternativa política de representación nacional. Las timoratas franjas medias, el embrionario sindicalismo clasista, el movimiento campesino y la fragmentación organizativa de la propia izquierda, constituían elementos claves para explicar esa incapacidad política. Pero más importante todavía resultaba el fracaso de la estrategia reformista y de alianzas con el sector oligárquico-imperialista impulsada por el APRA como forma de construir la nación peruana. En los hechos, la acción estatal seguía favoreciendo decididamente al capital estadounidense y a las oligarquías primario exportadoras, al mismo tiempo que se mostraba incapaz de integrar subordinadamente a las fuerzas nacional-populares.

En definitiva, pese a que la acción del aprismo había sido sumamente eficaz para acelerar la crisis de dominación oligárquica –al menos la de su fracción más conservadora–, esta no había podido constituirse como una fuerza política de alcance nacional que tuviera la capacidad de proyectar un orden social alternativo al ofrecido por la alianza que dominó el Perú desde su independencia. En ese sentido, el desplome de las oligarquías primario exportadoras arrastró consigo casi medio siglo de lucha de las fuerzas sociales subalternas lideradas por Haya de la Torre y la Alianza Popular Revolucionaria Americana. En adelante, la representación de estas fuerzas subalternas será disputada también por los militares nacionalistas, por Acción Popular y las distintas fracciones de la izquierda política.

#### **4.2. La “revolución” de los militares nacional-populares (1968-1980)**

El 3 de octubre de 1968 se produce en Perú el octavo golpe militar del siglo XX. Pero, para sorpresa de todas las fuerzas políticas, el nuevo gobierno implementó medidas que acabaron de cuajo con el poder oligárquico. En vez de perseguir a los líderes sindicales e ilegalizar a los partidos de izquierda, la primera medida de la Junta Militar fue ocupar la refinería de petróleo de Talara y los yacimientos de la International Petroleum Company y, posteriormente, nacionalizar sus bienes sin pagar indemnización alguna (Rouquié, 1984). La reacción airada del gobierno de Richard Nixon, que no se tradujo en ninguna represalia concreta, le granjeó al gobierno militar, liderado por el general Manuel Velasco Alvarado (1968-1975), un fuerte respaldo popular que le permite ejecutar durante su mandato una

serie de reformas destinadas a “revolucionar” la fisonomía social peruana y, sobre todo, modificar las relaciones del país con el capital extranjero.

La medida más importante del nuevo gobierno fue la puesta en marcha de la Ley de Reforma Agraria. Su principal propósito era resolver el malestar rural que había dado origen a las movilizaciones campesinas, a la guerrilla rural, al éxodo masivo desde la sierra hacia la costa, al déficit alimentarios y el consecuente aumento de las importaciones para pagarlos (Bourricaud, 1969). A diferencia de la “ley técnica” de 1964, que distribuyó tierras improductivas de la sierra, esta reforma tuvo un alcance universal y parceló las grandes plantaciones exportadoras de la costa, las cuales se transformaron en grandes cooperativas (Rouquié, 1984). Esta drástica política contra “los barones el azúcar” buscaba romper la alianza entre éstos y los capitales estadounidenses y, con ello, “nacionalizar” a los grupos económicos dominantes del Perú; pero también, desbaratar los bastiones populares del norte aprista (Cotler, 1977). En suma, los militares esperaban terminar con las contradicciones entre la costa y la sierra –o entre lo “nacional” y lo “indígena”–, y, de ese modo, ampliar significativamente el mercado interno, el enlazamiento de la agricultura con el resto de la economía y, sobre todo, avanzar en la integración social de la nación peruana.

La nacionalización del comercio exterior de productos mineros y de la harina de pescado, así como también la reforma bancaria –que limitó la participación de capitales extranjeros y la adquisición de bancos comerciales por el Estado–, buscaron canalizar el ahorro nacional hacia las inversiones productivas, evitando elevar el consumo o que dichos fondos se depositaran en paraísos fiscales. La ampliación del sector público, la participación creciente del Estado en el fomento a la industria mediante la Corporación Financiera del Desarrollo, los privilegios acordados a las formas colectivas de organización agraria y la creación de un sector de “propiedad social” con participación obrera, significaron cambios que avanzaron hacia la construcción de la nación y el desarrollo productivo, pero que no constituyeron una estrategia de transformación anticapitalista (Franco, 1979). De hecho, el gobierno de Velasco, pese a colocar bajo control estatal a la

industria petroquímica y siderúrgica, deja un amplio margen de acción al sector privado nacional<sup>133</sup> y pacta contratos de inversión con el capital extranjero.

De acuerdo a los diagnósticos preparados por los militares nacionalistas –por cierto, basados en las premisas de los economistas cepalinos–, el problema del Perú se fundaba en su extrema dependencia externa y en la dominación oligárquica que le daba viabilidad (Cotler, 1977). En concreto, esto significaba que para corregir esa situación se debía erradicar el enclave primario exportador y sus ramificaciones, así como también suprimir las formas de explotación coloniales del latifundio. En paralelo, se debía fomentar la industrialización sustitutiva y dejar bajo tuición estatal los sectores considerados estratégicos. Estas políticas debían “depurar” el carácter burgués de la clase propietaria, alentando su “naturaleza” nacional e industrial (Villanueva, 1972). Por último, debía estimularse la capacidad institucional del Estado para procesar corporativamente los conflictos sociales, además de promover la integración económica y social de las fuerzas sociales subalternas que sostenían esta modalidad de desarrollo. En definitiva, con casi dos décadas de retardo, Perú se ponía a la par de otros gobiernos latinoamericanos en la construcción de una alianza nacional-popular que fuese capaz de alcanzar el desarrollo auto sostenido.

A medida que el gobierno de Velasco fue desarrollando su programa revolucionario, fue ganando el apoyo de algunas fracciones medias. Pero no solo de los profesionales con vocación de convertirse en una suerte de “elite tecnocrática” –como ocurrió en otras experiencias dictatoriales en América Latina (O’Donnell, 1977)–, también se integraron intelectuales desarrollistas y cuadros políticos de los partidos reformistas y de la izquierda que habían visto frustradas sus aspiraciones de cambios estructurales en las gestiones anteriores.

La política exterior de Velasco se definió, al igual que la del presidente Echeverría en México, como “tercermundista” y dirigida a acortar la dependencia externa del Perú (Di Tella, 1993). Además, proclamó el establecimiento de una tercera vía autónoma –que recuerda la consigna aprista de “ni Washington ni Moscú”–, promovió la diversificación de

---

<sup>133</sup> Entre octubre de 1968 y diciembre de 1969 la Sociedad Nacional de Industrias (SIN) alabó públicamente la nueva política de fomento industrial del gobierno de Velasco y demandó una activa participación del Estado siempre que se respetara el papel del sector privado (Alberti, 1977).

los mercados y de las fuentes de financiamiento nacional y, en oposición a los Estados Unidos, respaldó la integración subregional del Pacto Andino (Cotler, 1977). En ese sentido, el gobierno militar fue capaz de crear una imagen progresista y nacionalista, pero, al mismo tiempo, responsable con sus compromisos externos. Esto último le permitió acceder a préstamos con la banca internacional para financiar su política de industrialización nacional y sus programas de redistribución social.

A mediados de 1970, el gobierno militar anunció la creación de la Comunidad Industrial, mediante la cual los trabajadores de las empresas del sector manufacturero adquirirían derecho a participar en la gestión, utilidades y propiedad de las mismas (Alberti, 1977). Ahora bien, lo particular de esta nueva institucionalidad revolucionaria era que no respondía a las presiones o demandas de ninguno de las fuerzas sociales organizadas y constituía, por lo tanto, la expresión más nítida del proyecto político en gestación de los militares revolucionarios: la alteración de las relaciones de poder en el Perú, situando al Estado por encima de las clases y fuerzas sociales existentes. La medida fue duramente criticada por la Sociedad Nacional de Industrias<sup>134</sup> y aplaudida por los sindicatos de trabajadores, cuyos afiliados de la manufactura se convertían de súbito en “comuneros industriales” (Pasara, 1977).

El alza del precio del cobre y el petróleo, sumado a los recursos que proveía la banca internacional, hicieron presagiar que la aventura de estos “militares revolucionarios” tendría un éxito sin precedentes en la historia peruana. De hecho, en 1970-1973 los avances de la industrialización sustitutiva permite alcanzar elevadas tasas de crecimiento, se comienzan a satisfacer las demandas de consumo de las franjas medias, se mejoran los salarios de los obreros del sector manufacturero y se promueven políticas asistenciales que benefician a grupos marginales urbanos (Cotler, 1977). En definitiva, se impulsa un “programa aprista” de transformación, pero sin el APRA, bajo el supuesto de que sólo el Estado autoritario era capaz de garantizar la independencia nacional y, con ello, evitar el desborde popular de masas (Rouquié, 1984). No obstante estos logros, y a contrapelo de lo que esperaban los planificadores cepalinos, la penetración del capital extranjero se profundizó, la concentración de la riqueza aumentó y el endeudamiento público se disparó

---

<sup>134</sup> Fundada en 1896, la Sociedad Nacional de Industrias nace con el fin de promover el desarrollo de la industria manufacturera del Perú (Ochoa, 2013).

exponencialmente<sup>135</sup>. Pero también, se agudizó la oposición empresarial y la presión de las organizaciones obreras y campesinas para recuperar la autonomía perdida a manos de la tutela militar. En consecuencia, el modelo de “participación controlada” que Velasco buscaba imponer, sustentado en la construcción de un férreo corporativismo estatal, comenzó rápidamente a resquebrajarse.

### *Límites del corporativismo militar*

En 1972, el gobierno de Velasco realizó el primer esfuerzo por organizar a los sectores populares mediante la creación del Sistema Nacional de Apoyo a la Movilización Social (Sinamos) con el explícito propósito de incorporar a las masas en el Estado, a través de un amplio aparato de control corporativo (Alberti, 1977). En paralelo, se decretó la disolución de la Sociedad Nacional Agraria que congregaba a grandes y medianos propietarios rurales, reemplazándola por la Confederación Nacional Agraria (CNA). Además, se desconocieron los sindicatos de campesinos formados durante la última década. De todas formas, el gobierno tuvo que enfrentar las protestas de los trabajadores agrícolas organizados en la Confederación Campesina del Perú en contra del cobro estatal de deudas, de la fijación de precios a los productos agrícolas y de los intentos de expansión de nuevos empresarios terratenientes (Cotler, 1977).

En un comienzo, el gobierno militar reconoce a la nueva Central General de Trabajadores Peruanos<sup>136</sup> de conducción comunista y a la Federación Nacional de Trabajadores (CNT) –liderada por dirigentes socialcristianos– pero no a la Confederación de Trabajadores del Perú (CTP), manejada por el APRA. A raíz de la creación de las comunidades industriales, los obreros comienzan a presionar por participar en forma más decidida en la dirección de las empresas e intentan extender el radio de acción de éstas a otros sectores de la economía (Pasara, 1977). Contra la voluntad del gobierno, exigen la

---

<sup>135</sup> En 1970-1973 Perú recibió US\$ 3000 millones en préstamos y la deuda externa se multiplicó en cinco veces; dos multinacionales controlaban entre el 40 y el 60% del valor de la producción bruta de cada una de las ramas industriales del país y un número pequeño de empresas nacionales absorbían el 80% de las importaciones totales (Cotler, 1977).

<sup>136</sup> En 1967 los principales sindicatos de trabajadores abandonan la CTP y en 1968 fundan la nueva Central General de Trabajadores Peruanos (CGTP), en recuerdo de la central formada por Mariátegui en 1929. En adelante la CGTP se transforma en la central de trabajadores más representativa del Perú (Sulmont, 1979).

creación de la Confederación Nacional de Comunidades Industriales (Conaci) que desata una nueva protesta de los industriales y de la propia Sinamos que empieza a perder control sobre las fuerzas populares a manos del sindicalismo autónomo del gobierno. Pese al autoritarismo ejercido por los militares, durante todo este periodo se producen masivas huelgas en la minería, en la industria metalmecánica, así como también en el sector bancario y en la educación (Sulmont, 1976). En específico, el Sindicato Único de Trabajadores de la Educación Peruana (Sutep) y las federaciones estudiantiles encabezaron las protestas contra la reforma educacional y los intentos de subordinación sobre las fuerzas subalternas ejercidos desde el Estado. En respuesta, el gobierno militar constituye la Central de Trabajadores de la Revolución Peruana (CRTP), conducida por dirigentes-funcionarios del Ministerio del Interior. No obstante, la nueva central fue rechazada por el resto de las organizaciones de trabajadores.

El proyecto de “conciliación de clases” que intentó imponer el Estado militar sobre las fuerzas subalternas también fracasó con los industriales y la oligarquía exportadora. Pese a que las reformas impulsadas permitieron una ampliación relativa del mercado interno y fortalecieron a los empresarios industriales, en general éstos no se alinearon con el gobierno de Velasco. La Sociedad Nacional de Industriales manifestó en reiteradas ocasiones su rechazo a la ley de comunidades industriales y, sobre todo, a la opción de que los trabajadores pudieran llegar a controlarlas mayoritariamente (Alberti, 1977). Esta forma de organizar las relaciones entre capital y trabajo no solo impedía la captura total de los excedentes a sus propietarios, sino que desautorizaba la legitimidad del control de las fuerzas dominantes sobre los medios de producción (Santistevan, 1977). Es por ello que, desde el primer momento, los industriales propusieron que los beneficios distribuidos por las empresas fueran de carácter individual y no colectivo, y que los trabajadores, individualmente, se constituyeran en accionistas de las empresas.

En tanto, la reforma educativa<sup>137</sup> y la estatización de la prensa fueron rechazadas por la oligarquías y los poderes fácticos por su carácter “ideológico” (Cotler, 1977). El objetivo de Velasco era, por un lado, minar el poder de la Iglesia Católica y de las

---

<sup>137</sup> La reforma educativa reorganizó el currículum, planteó la revalorización de la mujer en la sociedad, la coeducación, la educación bilingüe, la oficialización del quechua y que el sistema de educación nacional tuviese la organización comunal de base para la cooperación y gestión de los servicios educativos y la promoción de la vida comunitaria en un ámbito territorial determinado (Morillo, 2011).

oligarquías regionales, pero también del poderoso magisterio de profesores en los lineamientos del sistema educativo. En tanto que, con el control de la prensa, buscaba desarticular a los principales medios de comunicación, a saber, La Prensa y El Comercio. En definitiva, los militares intentaron acabar de raíz con las principales instituciones de reproducción cultural de las fuerzas dominantes, así como también con el poder del Sutep.

La crisis política que enfrentaba Velasco se agravó con la baja en los precios de los productos de exportación y con el agotamiento de las reservas del petróleo. De hecho, en 1975, Perú era uno de los países en América Latina en que el pago de la deuda y el déficit comercial superaban el total de las exportaciones anuales (Figuroa, 1994). En consecuencia, el crecimiento se detuvo y se produjo un fuerte deterioro en la balanza de pago que congeló los apoyos estatales tanto al proceso de industrialización como a los planes asistenciales. Esto reactivó la presión empresarial contra las reformas del gobierno, así como también las protestas de las principales organizaciones de trabajadores. En un intento desesperado, Velasco buscó un acuerdo con el APRA que no hizo más que aumentar la desconfianza del resto de las fuerzas armadas sobre el general.

La peculiaridad de la revolución militar encabezada por Velasco radicaba en dos hechos fundamentales que a la larga se convierten en limitaciones; por lo cual, explican, en buena medida, el fracaso de su proyecto. El primero, estriba en que para realizar las reformas antioligárquicas, alcanzar la industrialización nacional y la integración de las fuerzas subalternas a la nación se requería un férreo control corporativo de la sociedad (Cotler, 1977). Es decir, que el costo de alcanzar una mayor democratización social era —como en otras experiencias populistas ocurridas en América Latina— reducir a su mínima expresión la democracia política. Pero, por un lado, las fuerzas sociales dominantes no aceptaron el pacto formulado por los militares, en tanto las reformas atentaban contra su hegemonía económica y, en especial, política. Por otro lado, la existencia de una tradición nacional-popular arraigada en organizaciones de obreros y campesinos, así como también lo limitado que demostró ser el éxito económico alcanzado luego de la crisis petrolera, impidieron que este régimen se proyectara en el tiempo.

El segundo problema radicaba en la propia industrialización impulsada, la cual resultó incapaz de “dinamizar” a los grupos empresariales nacionales; mientras que la producción estatal y los servicios públicos acumularon déficit que fueron financiados

mediante deuda. Pese a que la modernización capitalista logró forjar una sociedad “de clases” concentrada en Lima y en algunas capitales regionales, una fracción considerable de la población urbana y la gran mayoría de los campesinos seguían reproduciendo su vida material en condiciones de miseria extrema (De Althaus, 2007). Esto abre cauces para la radicalización de las masas populares que adhieren a guerrillas como Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA) en los años ochenta (Di Tella, 1993).

En definitiva, pese a toda la retórica antiimperialista y antioligárquica de Velasco, la industrialización sustitutiva había fracasado y sólo se había logrado desarticular a los gamonales de la sierra. Sin embargo, durante este periodo la riqueza se concentró en unos pocos grupos nacionales primario-exportadores y financieros<sup>138</sup>, y se acentuó el predominio del capital multinacional en la economía peruana. En tanto que los intentos por establecer una organización corporativa de la sociedad, la cual debía encapsular y despolitizar a las clases—, al mismo tiempo que las integraba subordinadamente a la nación, fueron incapaces de materializarse por la resuelta lucha de las organizaciones obreras y campesinas.

#### **4.3. La apertura democrática y la crisis de lo nacional-popular (1975-1990)**

A mediados de 1975, la profunda crisis social y política que atravesaba Perú obliga a los militares a deponer a Velasco. En su reemplazo, asume el poder el general Francisco Morales (1975-1980), quien concentró su accionar en contener la inflación y la recesión económica, aunque más importante aún, en “retornar” al país a la institucionalidad democrática.

En 1976, se aplican las primeras medidas estabilizadoras cuyos efectos golpean duramente a la mediana y pequeña industria y a los trabajadores que se empleaban en ellas. Entre los ajustes más importantes destacan la mayor apertura al capital multinacional, el recorte de subsidios, el alza de precios de los productos de primera necesidad y la contención de las remuneraciones mediante sistemas de "asignación excepcional" y topes

---

<sup>138</sup> Entre ellos destacan el grupo Brescia (en el sector financiero, alimentario, de servicios y minero), el grupo Benavides (en el sector minero) y el grupo Romero (en el sector financiero, alimentarios y de los hidrocarburos) (Malpica 1970; Durand, 2000 y 2004).

salariales (Sulmont, 1979). La situación se agravó todavía más con la devaluación de la moneda local en un 44% respecto al dólar. A pesar de las restricciones a las huelgas obreras, estas tuvieron un crecimiento significativo<sup>139</sup>, lo que le dificultó al gobierno de Morales poder resolver los compromisos financieros con los acreedores internacionales y las demandas de los grupos económicos nacionales. A fines de ese mismo año, el gobierno limitó los alcances de la Ley de Comunidades Industriales<sup>140</sup>; pero, este esfuerzo fue considerado insuficiente por los gremios empresariales en tanto que las centrales de trabajadores lo consideraron un ataque directo a sus intereses.

Ante tal escenario de crisis, el gobierno militar se vio obligado a convocar en 1977 a elecciones para la realización de una Asamblea Constituyente. La contienda estuvo marcada por la mayoría alcanzada por el aprismo, con Haya de la Torre todavía a la cabeza; la abstención de Acción Popular que tuvo diferencias con la convocatoria; y la elevada votación obtenida por los partidos de la izquierda<sup>141</sup>. Pese a que el general Morales fue explícito al declarar que el contenido de la nueva constitución debía institucionalizar las reformas del gobierno militar, en los hechos, la nueva Constitución –redactada por las principales fuerzas políticas del país– suprimió la mayoría de los elementos del corporativismo.

A nivel político, la Constitución de 1979<sup>142</sup> prohibió la reelección del presidente de la república para el período inmediato a su mandato, instauró la segunda vuelta electoral y fijó plazos para la descentralización del Estado, mediante la creación de un nuevo sistema de gobiernos regionales. A nivel económico, decretó la autonomía del Banco Central de Reserva del Perú para el manejo de la política monetaria, el equilibrio fiscal se convirtió en norma constitucional, el presupuesto sería aprobado por el Congreso a partir de la propuesta

---

<sup>139</sup> En 1975, el número de huelgas alcanzó un nivel récord en la historia del sindicalismo peruano y movilizó a más de 600.000 trabajadores (Sulmont, 1979).

<sup>140</sup> Entre los cambios más significativos puede mencionarse que las acciones dejan de ser colectivas para convertirse en individuales, que los trabajadores en su conjunto pueden controlar sólo hasta el 33% del patrimonio empresarial y, sobre todo, la alteración del esquema original de gestión que recorta posibilidades efectivas de coparticipación. La distribución de los beneficios y de las acciones tendrán un carácter individual y las comunidades participarían solo hasta en un 33% del capital de la empresa, en vez del 50% original (Alberti, 1977).

<sup>141</sup> De los 100 escaños en disputa el APRA obtuvo 37, el Partido Popular Cristiano 25, el FOCEP liderado por Hugo Blanco 12 y los Partidos Comunista y Socialista 6 escaños cada uno (Lynch, 1992).

<sup>142</sup> Una revisión más detallada de la Constitución de 1979 se puede consultar en González (1992).

del Ejecutivo y se definió la economía peruana como “social de mercado”; pero, al mismo tiempo, se estableció la planificación obligatoria del sector público y la planificación concertada con el sector privado. En suma, el pacto constitucional terminó siendo la expresión de una negociación entre las distintas fuerzas políticas lo suficientemente ambigua como para que los tres gobiernos siguientes pudiesen implementar, apelando a la misma carta magna, programas que impulsaran, primero la apertura moderada, luego un nacionalismo populista y, finalmente, un giro neoliberal radical.

Este fue el marco constitucional que precedió las elecciones presidenciales de 1980. Pese a que se esperaba el triunfo del APRA, fue electo nuevamente el candidato de Acción Popular, Belaunde (1980-1985). La izquierda, en tanto, no pudo replicar el éxito alcanzado en la constituyente, dado que se presentó a estas elecciones con cinco candidaturas (Tanaka, 1998). A diferencia de su gestión presidencial anterior, la alianza con el partido Popular Cristiano le permitió a Belaunde obtener la mayoría parlamentaria necesaria para llevar adelante su programa de gobierno. Pero la crisis de 1982, –que estalla, como se explicó en el capítulo anterior, con la moratoria mexicana–, alcanza rápidamente a la economía peruana, la cual abruptamente cae en cesación de pagos (Figueroa, 1994). Pese a las negociaciones establecidas con el Fondo Monetario Internacional, el Club de París y la banca privada, los préstamos resultaron insuficientes para equilibrar la deteriorada balanza de pagos. Además, en 1983 el espiral inflacionario detuvo el consumo interno, así como también fenómenos climáticos mermaron la capacidad productiva de la agricultura<sup>143</sup>. Todo ello deterioró aceleradamente las condiciones de vida de los asalariados del sector formal y de la masa marginal urbana. En estas circunstancias, sólo algunos sindicatos pudieron contener la caída real de los salarios, pero la norma sindical generalizada fue “aceptar” la precarización de las condiciones a cambio de no perder el empleo (Ballon 1986).

Las medidas más importantes del gobierno de Belaunde fueron la legitimación de la estructura agraria existente a comienzos de los ochenta, reflejo de la parcelación privada de más de la mitad de las cooperativas creadas por la reforma agraria del gobierno de Velasco (González, 1992). En la práctica se legalizó la propiedad individual de los parceleros sobre la propiedad colectiva de las cooperativas. Pero, por un lado, esto no significó el

---

<sup>143</sup> En 1980-1985 la inflación promedio fue de 88,5% (Webb y Fernández Baca, 1995) y en 1981-1985 el crecimiento promedio del PIB fue de -2,8% (Tanaka, 1998).

fortalecimiento de medianos propietarios; más bien, proyectó a poderosos grupos empresariales agroindustriales, con un anclaje importante en el sector financiero<sup>144</sup>, que orientaron su producción al mercado local e internacional (Eguren, 1989). Por otro lado, se devolvieron algunas empresas expropiadas por los militares a sus antiguos dueños, principalmente los medios de comunicación. Como forma de contener el desempleo, se aumentó de forma considerable el empleo estatal, sin que se aumentara el gasto real en sueldos, lo que generó una pauperización de las condiciones de vida de las burocracias públicas (González, 1992). Finalmente, se aprobó una ley que inició el proceso de descentralización del Estado que ordenaba la Constitución de 1979.

La nueva concentración de la propiedad rural y la pauperización de las condiciones de vida de los trabajadores asalariados formales, pero sobre todo, del “Perú Informal” abrieron cauces para la proyección de la guerrilla maoísta Sendero Luminoso que declaró la guerra al Estado Peruano y controló algunas zonas del sur andino (Tapia, 1997). En paralelo, se registró un importante ascenso electoral de la Izquierda Unida en las elecciones municipales y también del APRA, liderado por un joven Alan García (Tanaka, 1998).

La profunda crisis económica y el ascenso de la violencia política por la que atravesaba el país llevaron al electorado peruano a dirimir la presidencial entre García del APRA y Alfonso Barrantes de Izquierda Unida. El arrollador triunfo de García –el primero en sesenta años de aprismo–, sumado al respaldo que obtuvo por parte de los gobiernos latinoamericanos, hizo pensar en un futuro prometedor para el Perú (Di Tella, 1993). Su programa amortizaría la deuda externa, pero sin afectar los intereses de los peruanos. A su vez, eliminaría las extensiones tributarias a las compañías petroleras estadounidenses y no establecería nuevos diálogos con el Fondo Monetario Internacional. Además, anunció medidas anticorrupción, la reorganización de las fuerzas policiales y un enfrentamiento directo a la guerrilla.

En un comienzo, las medidas adoptadas dieron resultados positivos. En 1986, la inflación se redujo en forma significativa, recuperándose el ritmo del crecimiento de los sectores que dependían de la demanda interna. De hecho, las limitaciones impuestas al pago de la deuda externa hacían que las finanzas del Estado no fuesen afectadas

---

<sup>144</sup> Como son el poderoso grupo Romero o Brescia, pero también permitió la formación de los grupos Nicolini y Gloria (Eguren, 1989; Durand, 2000).

significativamente, con lo cual se fortalecía provisionalmente la capacidad del gasto público y la ejecución de programas de distribución social (González, 1992). Sin embargo, el principal escollo para el éxito del programa aprista era la inexistencia de recursos fiscales permanentes para financiarlo. Fue entonces cuando García intentó convencer a los “Doce Apóstoles”<sup>145</sup> que invirtieran en los sectores productivos de la economía y financiaran algunos programas del Estado, a cambio de un férreo programa de defensa de la industria nacional. Ante la negativa del gran empresariado para entregar recursos al gobierno se intentó estatizar la banca privada, generándose una ruptura definitiva entre el APRA y los grupos económicos nacionales.

En 1987, la inflación se disparó a niveles siderales y la economía peruana entró en recesión<sup>146</sup>. La popularidad del APRA de García se desploma y la presión de los grupos económicos locales obliga a un “diálogo” con el FMI en 1988. Ese mismo año se establece el primer programa de estabilización macroeconómica, que fue conocido como “Plan Cero”. Pero los préstamos otorgados fueron totalmente insuficientes para rescatar a la industria nacional orientada al mercado interno; en tanto que la inflación diluía el escaso valor de los salarios de millones de peruanos. Una proporción considerable de éstos cayeron en situación de desempleo abierto, mientras que la informalidad alcanzó proporciones nunca antes vistas en la historia del Perú. En definitiva, estaban todas las condiciones sociales dadas para que proyectos políticos ajenos a la tradición nacional-popular impulsen reformas estructurales de orientación neoliberal.

#### **4.4. La imposición del neoliberalismo en el Perú (1990-2001)**

El escenario que antecedió las elecciones presidenciales de 1990 estuvo marcado por la profunda crisis económica y social que atravesaba el Perú, pero también por el aumento de la violencia política ejercida por Sendero Luminoso y el MRTA. El inminente golpe de

---

<sup>145</sup> Se conoce como los Doce Apóstoles a los principales grupos económicos peruanos: Romero, Raffo, Nicolini, Bentín, Piaggio, Picasso, Wiese, Ferreyros, Benavides de la Quintana, Brescia, Piazza y Delgado Parker (Durand, 2000).

<sup>146</sup> En 1987 la inflación alcanzaba el 114,5% anual, en 1989 se empujó a 2.775,3%, en 1990 luego del Plan Cero la inflación alcanzó los 7.649,7%, la más alta de América Latina (Webb y Fernández Baca, 1995). Para el periodo 1986-1990 el crecimiento promedio fue de -2,3% (Tanaka, 1998).

Estado fue inhibido por la segura victoria del candidato del Frente Democrático (Fredemo), Vargas Llosa, quien contaba con el apoyo de los principales grupos empresariales y los organismos financieros internacionales (Tanaka, 1998). Sin embargo, como fue señalado al inicio de este capítulo, en la segunda vuelta electoral sucedió lo inesperado: se impuso por una abrumadora mayoría el desconocido ingeniero Fujimori y su movimiento Cambio 90<sup>147</sup>.

Los resultados parecían indicar un rechazo mayoritario de la población al programa de reformas ortodoxas que prometía el Fredemo, pero también daban cuenta de la irrupción del “Perú Informal” en la vida política nacional que durante la década anterior se había hecho mayoritario. No obstante, más llamativo resultó todavía que los partidos que dominaron la escena política en los ochenta habían pasado a un segundo plano. El APRA, deslegitimado por su manejo de la crisis, apoyó a Fujimori en la segunda vuelta con la esperanza de controlar, mediante su soporte político, al nuevo gobierno. Mientras que Acción Popular se inclinó desde un comienzo por el programa neoliberal de Vargas Llosa.

Los problemas iniciales del gobierno de Fujimori no eran pocos. Por un lado, tenía que controlar la hiperinflación, entregar confianzas a un escéptico empresariado local y convencer a los organismos internacionales de apoyar a la debilitada economía peruana. Por el otro, debía tender puentes con las Fuerzas Armadas y con los partidos políticos que dominaban el Congreso. El primer gabinete de Fujimori estuvo compuesto por miembros de todos los partidos políticos (Grompone, 2000). Mediante esta estrategia evitó que se consolidara, al mismo tiempo, una oposición en el parlamento dominado por el Fredemo y el APRA, y que, a su vez, se reactivara tanto el reclamo empresarial como de los organismos financieros internacionales. Pero también logró que se le otorgaran una serie de poderes extraordinarios para implementar las primeras medidas dirigidas a revertir la aguda crisis económica e impulsar la lucha contra la guerrilla.

El programa de estabilización se inició con un drástico paquete de medidas de control macroeconómico. En lo fundamental, se buscó establecer una nueva estructura de precios acorde a las fluctuaciones de mercado y no a las “distorsiones” que generaba la intervención estatal (González, 1992). Inicialmente, este ajuste provocó un rebrote de la

---

<sup>147</sup> Fujimori se impuso por un 62,4% de los votos a Vargas Llosa (Tanaka, 1998).

hiperinflación, pero en adelante esta disminuyó sostenidamente<sup>148</sup>. Además, se establecieron las primeras medidas de austeridad fiscal y una mayor apertura del comercio para permitir el arribo de nueva inversión extranjera. El éxito de estos ajustes le permitió a Fujimori ganarse el respaldo mayoritario de la población y continuar con su ecléctico programa de transformaciones.

En paralelo, Fujimori removió a los altos mandos de las Fuerzas Armadas e incorporó a la nueva conducción castrense a la toma de decisiones políticas. Además, rediseñó los aparatos de inteligencia y, en línea con la doctrina de seguridad nacional de los Estados Unidos, formuló un nuevo plan estratégico para enfrentar a Sendero Luminoso y al MRTA<sup>149</sup>. La denominada “Guerra de Baja Intensidad” permitió descabezar a la conducción política de la guerrilla y, al mismo tiempo, fortalecer el poder personal del presidente y de la cúpula militar, por sobre el sistema político institucional (Tanaka, 1998; Cotler, 2000).

A fines de 1991, la crisis económica parecía estar controlada y se encontraba en pleno desarrollo la guerra del Estado contra las guerrillas. La popularidad del presidente se había incrementado, así como también el apoyo de grupos empresariales, del Ejército, la Iglesia Católica<sup>150</sup> y de los organismos financieros internacionales. Esta “inclinación neoliberal” llevó al APRA y a la izquierda a denunciar públicamente la “traición” de Fujimori con su programa, e intentan derogar los poderes extraordinarios que el Congreso le había entregado un año antes. No obstante, el presidente y los mandos militares decidieron resolver ese *impasse* con el Congreso mediante un “autogolpe” a comienzos de 1992, que definió la naturaleza castrense y autoritaria del régimen (Grompone, 2000).

El desprestigio alcanzado en las décadas anteriores por las experiencias dictatoriales en América Latina, la presión de los organismos internacionales y de una fracción de las fuerzas armadas, obligaron a Fujimori a buscar una salida “democrática” al conflicto

---

<sup>148</sup> En agosto de 1990 la inflación se elevó a 397%, desde entonces la inflación disminuyó drásticamente hasta 8 a 10% en los siguientes meses, sólo a partir del segundo semestre de 1991 cedió por debajo de 5% al mes (Tanaka, 1998).

<sup>149</sup> El nuevo plan se conoció como “Doctrina de la Guerra de Baja Intensidad” y, bajo la conducción del asesor presidencial Vladimiro Montesinos, se encargó la formación de un escuadrón de la muerte o también conocido como “Grupo Colina” encargado de enfrentar clandestinamente a la guerrilla (Grompone, 2000).

<sup>150</sup> Durante su campaña Fujimori fue apoyado por las iglesias evangélicas, pero al poco tiempo de asumir declaró su ferviente catolicismo y expulsó a los evangélicos de Cambio 90 (Cotler, 2000).

abierto con la institucionalidad política. En cambio, el gran empresariado nacional, las tecnocracias neoliberales, el capital multinacional y el propio Ejército se alinearon definitivamente con el presidente. El pacto alcanzado entre el ejecutivo y los partidos políticos se expresó en la reforma constitucional de 1993, pero la alianza neoliberal forjada, al calor de este proceso, en torno a la figura presidencial permitió encauzar institucionalmente el programa de reformas neoliberales.

#### **4.4.1. El programa neoliberal de Fujimori**

En plena guerra contra la subversión, Fujimori dio un golpe de timón y nombró como ministro de finanzas al tecnócrata neoliberal Carlos Boloña. Quién, tras el autogolpe de 1992, inició las primeras reformas económicas e institucionales de carácter estructural. Su antecedente directo era el ajuste económico de 1990 y los dispositivos de promoción de la inversión privada promulgados al amparo de las facultades extraordinarias otorgadas por el Congreso al Ejecutivo en 1991. No obstante, estos todavía constituían medidas de estabilización que no correspondían a transformaciones de mayor envergadura.

Las privatizaciones<sup>151</sup> fueron un pilar fundamental del programa de Fujimori. Su objetivo fue generar condiciones para el crecimiento sostenido del Perú, pero sobre la base de la inversión privada realizada por inversionistas de gran tamaño (Ruiz Caro, 2007). Sin embargo, la originalidad del neoliberalismo peruano fue que también defendió –al menos en lo discursivo– una apertura de oportunidades a cientos de miles de pequeños emprendedores forjados en el rigor del mercado informal de los ochenta<sup>152</sup>. De tal suerte, el Estado contaría con los recursos necesarios para financiar los programas asistenciales y atraer nuevos inversores extranjeros que aseguraran el crecimiento y el empleo<sup>153</sup>. En línea con el Consenso de Washington, se consideró que las privatizaciones generarían estabilidad económica y que ésta, a su vez, posibilitaría acceder nuevamente a los mercados internacionales de crédito, cerrados a la mayoría de los países de la región desde los años

---

<sup>151</sup> Mediante la acción de la Comisión de Promoción de la Inversión Privada (Copri) fue ejecutado la primera etapa de éstas (Ruiz Caro, 2007).

<sup>152</sup> Más detalles sobre esta argumentación se puede revisar en De Soto (1986).

<sup>153</sup> Entre 1992 y el 2000 se estima que dos tercios de la inversión extranjera fue motivada por la compra de empresas estatales (Ruiz Caro, 2007).

ochenta (Cotler, 2000). Ahora bien, son capitales –que sólo fruto de las altas tasas de rentabilidad ofrecidas– con riesgos mínimos asegurados por medio de la acción estatal, lo que permite que éstos arriben al sector productivo.

La reforma al Estado incluyó las privatizaciones como uno de sus componentes sustantivos, pero no se limitó a ellas (Grompone, 2000). Fue, más bien, una transformación de la orientación de la acción estatal que contempló una serie de políticas relacionadas con otros ámbitos de la economía. En específico, se promovieron ajustes tendientes a eliminar la actividad empresarial del Estado y, en su reemplazo, se instrumentaron leyes que promovieron la inversión extranjera, el comercio internacional libre de restricciones, la liberalización del mercado financiero, la constitución de un sistema privado de pensiones y la eliminación de trabas a la “libre” contratación de trabajadores. Lo que en definitiva, fue redefiniendo el carácter social del Estado hacia modalidades subsidiarias de intervención, y cuyo objetivo era asegurar, a todo evento, la acumulación empresarial. Esto último, sólo fue posible en la medida que las fuerzas sociales nacional-populares y los partidos que los representaban caían en el descrédito ante el resto de la sociedad peruana.

Dicha concepción del Estado se consolidó con la reforma constitucional de 1993 que incluyó una serie de normativas que garantizaron el desarrollo de la iniciativa privada y la igualdad de trato entre el capital nacional y el extranjero<sup>154</sup>. En efecto, se decretó la libre iniciativa privada, la igualdad de trato para todas las actividades económicas, así como también se garantizó la posibilidad de suscribir convenios de estabilidad entre los inversionistas privados y el Estado, más allá del periodo presidencial. Además, se igualaron condiciones entre inversionistas nacionales y extranjeros, y se permitió al Estado recurrir al arbitraje internacional para solucionar potenciales controversias. En los hechos, esto significaba, una creciente desnacionalización de la economía, además de torcer la futura soberanía popular si es que ésta se definía en favor de un proyecto político que privilegiaba, por ejemplo, la nacionalización o estatización de un sector productivo. La reforma constitucional perfiló una nueva orientación de la acción estatal al señalar que solo mediante una autorización legal expresa esta podía realizar subsidiariamente actividad empresarial, directa o indirecta, por razón de alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional (Cotler, 2000).

---

<sup>154</sup> Más detalles sobre la reforma constitucional de 1993 pueden ser revisado en Azabache (1995).

Entre 1992 y 1995 se flexibilizaron los derechos individuales y colectivos del trabajo. En específico se facilita el sistema de despidos, se fomenta la subcontratación y se debilita el radio de acción de los sindicatos (Verdera, 1997). Como forma de acrecentar la tasa de ahorro nacional, se crea un sistema privado de administración de los fondos de pensiones (AFP) en base a los principios de capitalización individual. No obstante, su carácter voluntario y el bajo nivel de formalización del mercado laboral peruano ha significado que éstas AFP no detenten el peso observado en casos como el chileno (Vidal, Cuadros y Sánchez, 2012). Además, se crean prestadoras privadas de salud y, al mismo tiempo, se fortalece el seguro público para atender a la población en condición de pobreza. De todas formas, durante el gobierno de Fujimori, el Sutep y la CGTP encabezaron protestas que obligaron la creación de regímenes laborales y de protección diferenciados para los trabajadores del Estado, el sector privado formal y los trabajadores rurales<sup>155</sup>.

En definitiva, se aplicó un modelo extremo de ajuste estructural caracterizado por la desregularización de los mercados, la privatización de las empresas, la liberalización del comercio exterior, la desregulación del mercado del trabajo y la privatización del sistema de pensiones (González, 1998). El éxito económico<sup>156</sup> y político alcanzado durante el primer gobierno de Fujimori le permitió proyectar su programa de reformas neoliberales por un segundo mandato. Pero más importante aún, se fortaleció la alianza dominante integrada por grandes grupos empresariales, capitales multinacionales y tecnocracias monetaristas, las cuales comienzan a extender sus redes de poder más allá de la órbita fujimorista.

### *El apoyo empresarial a Fujimori y la formación de la alianza dominante*

La desconfianza inicial del gran empresariado y del capital multinacional al gobierno de Fujimori se esfumó rápidamente. La ortodoxa línea de reformas implementadas por el presidente favorece la proyección de la industria primario exportadora, del comercio y a los

---

<sup>155</sup> Pese a la resistencia de estas organizaciones, el autoritarismo de la década de Fujimori redujo la protesta obrera de 613 a 37 en el periodo 1990-2000 (Tanaka, 2005).

<sup>156</sup> El PIB creció de -4,9% en 1990 a un 3% en 1991, con una nueva caída a -2,6% en 1992, para luego crecer a 6,5% en 1993, a 13,6% en 1994 y a alrededor de un 7% en 1995; la inflación anual pasó del 139,2% de 1991 al 56,7% en 1992, al 39,5% en 1993 y al 15,4% en 1994 (Tanaka, 1998).

grupos financieros nacionales, mientras que las inversiones de mayor envergadura quedaron en manos del capital multinacional. Pero, al mismo tiempo, este giro perjudica a la mediana y pequeña industria orientada al mercado interno que tiene dificultades para competir con el arribo de productos extranjeros. Relativizándose con ello, la premisa de que el neoliberalismo impulsaría a una nueva generación de emprendedores de origen popular.

La Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas<sup>157</sup> (Confiep), creada a mediados de los años ochenta, no tuvo problemas en apoyar el autogolpe de 1992 invocando al restablecimiento del orden y de la moralidad (Tanaka, 1998). De ahí en más, los gremios empresariales, tales como la Asociación de Bancos, la Asociación de Fondos de Pensiones, la Sociedad de Comercio Exterior y Mineros, los productores de hidrocarburos y de electricidad, se constituyeron en el principal sostén del neoliberalismo peruano y de la necesaria reelección de Fujimori para continuar con las reformas. En cambio, las medianas y pequeñas empresas, agrupadas en la asociación de exportadores, Adex, la Sociedad Nacional de Industrias y la Cámara Peruana de Construcción, tuvieron que sobreponerse a la apertura económica y a su incapacidad para tornarse competitivos una vez retirados los subsidios estatales (Grompone; 2000; Villarán, 2000). Ante la incapacidad de integrarse con éxito a la transformación neoliberal retiran paulatinamente su apoyo a Fujimori y comienzan a respaldar a candidatos de la oposición.

En este periodo se producen dos cambios que resultan sustantivos en la fisonomía de la alianza que impulsa las transformaciones neoliberales. Primero, el reacomodo, proyección o desaparición de los principales grupos económicos forjados en las décadas anteriores (Durand, 2000 y 2004). Este cambio obedece al sello primario exportador y financiero que proyecta el giro neoliberal y que sólo favorece a un empresariado específico, pero también porque la única forma de sobrevivir al arribo de capitales multinacionales es aceptando la inversión de éstos o abiertamente la fusión en calidad de socio minoritario<sup>158</sup>.

---

<sup>157</sup> La CONFIEP fue creada en 1984 con objetivo de representar a la actividad empresarial privada peruana, a nivel nacional e internacional (Vásquez, 2000). Actualmente es el gremio empresarial más representativo del país.

<sup>158</sup> De los denominados doce apóstoles sobreviven entre los 10 grupos económicos del Perú el Grupo Romero (que encabeza el ranking), mientras que Brescia y Benavides se han debido aliar con capitales multinacionales. El resto se encuentra muy debilitado, ha sido absorbido o ha desaparecido. En tanto que han emergido con fuerza los nacionales Inverlink (bancos y supermercados) y Gloria (lácteos y cemento). Destaca

Segundo, la irrupción de tecnócratas neoliberales que, una vez que dejan los cargos en el gobierno de Fujimori, se vinculan en directorios de los principales grupos empresariales y ocupan su red de influencias en el Estado para propiciar nuevas reformas que los favorecen<sup>159</sup>.

Esta primera transformación estructural permite que en el Perú emerjan grupos empresariales nacionales de proporciones nunca antes vistas, incrementándose la presencia de capitales multinacionales, en que participan activamente tecnócratas neoliberales que transitan desde cargos públicos a directorios empresariales. Al mismo tiempo, resulta fundamental la política de seguridad nacional que permite la pacificación del territorio, sin la cual no es posible dar garantías para el desenvolvimiento de la actividad empresarial en el tiempo. En definitiva, es esta alianza social que –como se verá a continuación– prescindirá posteriormente de Fujimori y de los aparatos de inteligencia del Ejército, la que permite la consolidación del neoliberalismo peruano a fines de la década del noventa.

#### **4.4.2. Tensiones entre el neoliberalismo y el autoritarismo**

Las elecciones presidenciales de 1995 estuvieron marcadas por el conflicto limítrofe con Ecuador y los reclamos de intervención electoral desde la oposición a Fujimori. Pero el crecimiento económico alcanzado y el aniquilamiento de la conducción de Sendero Luminoso y el MRTA fueron suficientes para que “el Chino” se impusiera en primera vuelta al ex-secretario de Naciones Unidas, Pérez de Cuéllar. La abrumadora mayoría obtenida le permitió al presidente alcanzar también el control del Congreso y, con ello, continuar con el programa de privatizaciones, los ajustes a la política económica y la reorientación de la acción estatal. De hecho, en 1996 el marco legal del proceso de

---

también la presencia de capitales españoles (telefonía e hidrocarburos), mexicanos (minería y telecomunicaciones) y chilenos (retail, supermercados y banca) (Durand, 2000).

<sup>159</sup> Por ejemplo, el ex ministro de Economía Carlos Boloña promueve el régimen de la Administración de Fondo de Pensiones (AFP) y un sistema de enseñanza superior alternativo organizado en un régimen de sociedad anónima y actúa abiertamente, dejado el cargo, en estas dos líneas de actividad; mientras que el constructor Camet, también con posterioridad ministro de Economía, hace crecer considerablemente el volumen de negocios de su empresa familiar a través de contratos para realizar obras públicas con el Estado (Cotler, 2000).

privatización fue ampliado<sup>160</sup>, transfiriéndose a través de concesiones aeropuertos, puertos, redes viales y las bandas de telefonía móvil (Ruiz Caro, 2007). A estas nuevas subastas públicas sólo tuvieron acceso el empresariado financiero local –leal a Fujimori- y los capitales multinacionales.

Al poco tiempo de haberse iniciado su segundo mandato, una serie de escándalos de corrupción vinculados con el proceso de privatizaciones, así como los magros resultados de la política económica de ese año, originaron un proceso de movilización ciudadana que culminó con masivas demostraciones de oposición al fujimorismo, las cuales fueron acompañadas con las críticas al creciente autoritarismo que alcanzaba su régimen, por parte de gobiernos y medios de comunicación internacionales (Cotler, 2000; Grompone, 2000). En diciembre de 1996, un grupo remanente de los movimientos insurgentes ocupó la Embajada de Japón y secuestró a altos funcionarios del gobierno, pero la decidida y exitosa actuación de Fujimori y los militares concitó el aplauso y la admiración de gobiernos y de organismos castrenses extranjeros (Tanaka, 1998; Cotler, 2000). En 1997, el fin del conflicto bélico con el Ecuador contribuyó a que la sociedad otorgara nuevamente su respaldo patriótico al Presidente y a las Fuerzas Armadas, razón por la cual nuevamente fue desplazado el debate sobre las pendientes cuestiones políticas y económicas del Perú. Sin embargo, a finales de ese mismo año, la contracción de los flujos de capitales hacia los países emergentes –consecuencia de la crisis asiática de ese año y la moratoria rusa de 1998 siguiente– hizo que las privatizaciones perdieran dinamismo. En tanto, las duras acusaciones de violaciones a los derechos humanos y los escándalos de corrupción en que se vieron involucrados ex colaboradores entramparon los últimos dos años de gobierno.

El gobierno de Fujimori se encontró bajo un doble fuego cruzado. Por un lado, las capas urbanas medias y trabajadoras criticaban al gobierno por la falta de empleo e ingresos adecuados y exigían la adopción de medidas que incentivaran la demanda con el fin de corregir la deprimente situación por la que atravesaban, coincidiendo así con las peticiones que formulaban los propietarios de las pequeñas y medianas empresas. Por otro lado, los grandes grupos económicos y los tecnócratas no ocultaban su contrariedad por la

---

<sup>160</sup> Mediante la Ley de Promoción de la Inversión Privada en Obras Públicas de Infraestructura y Servicios Públicos y la creación de la Comisión de Promoción de Concesiones Privadas (Promcepri), que tuvo la función de promover la inversión privada en estas áreas (Ruiz Caro, 2007).

paralización de las reformas neoliberales (Tanaka 1998; Grompone, 2000). De todas formas, la legitimidad que le otorgaba el “Perú Informal” –que por primera vez era incorporado mediante políticas asistenciales–, además del apoyo cada vez más tibio de la “entente neoliberal”, permiten que el gobierno de Fujimori finalice su mandato.

La alianza entre neoliberalismo y autoritarismo comenzaba a agotarse. Para las elecciones presidenciales del año 2000 Fujimori volvió a presentarse, pero esta vez tuvo que enfrentar a un candidato que no provenía de la partidocracia ni del “Perú Criollo”. En efecto, Alejandro Toledo supo articular una campaña basada en la democratización de la política y al fortalecimiento de la nación, dimensiones que se habían visto amenazadas por la ortodoxia del fujimorismo. Pese a lo ajustado de los resultados, nuevamente resultó triunfador Fujimori, cuestión que comenzó a incomodar a la alianza dominante que ya no requería de éste para seguir ejecutando la transformación estructural. De hecho, el velo autoritario que oscurecía sus gestiones anteriores no se ajustaba a la talla que comenzaba a adquirir el neoliberalismo peruano.

En adelante, “el Cholo” Toledo encabezó lo que se conoció como "resistencia pacífica" en contra del tercer gobierno de Fujimori, quien en menos de uno año se vio obligado a renunciar. El 2001 se vuelven a realizar elecciones presidenciales y Toledo se impone al ex presidente García. Ahora bien, el centro de la campaña estuvo enfocado en las críticas al autoritarismo y a las violaciones a los derechos humanos ejercidas por Fujimori, al punto que esta elección fue entendida públicamente como una suerte de “transición” democrática. No se habló de reformas radicales ni tampoco de modificaciones sustantivas al orden neoliberal impuesto durante la década anterior. A los sumo, se exigió una mejora en la distribución de la riqueza, la reducción de la informalidad y de la pobreza. Pero, al mismo tiempo, ambos candidatos reconocieron el aporte de los capitales privados y se plantearon la necesidad de proyectar el neoliberalismo peruano en el concierto latinoamericano y global.

#### **4.5. El neoliberalismo democrático con tintes nacionalistas y apristas**

El gobierno de Toledo (2001-2006) se organizó en torno a tres grandes objetivos: normalizar el Estado de derecho, recuperar el ritmo del crecimiento económico y

restablecer las deterioradas relaciones diplomáticas con los países latinoamericanos. A lo largo de todo su gobierno se produce una reactivación de las protestas sociales de movimientos regionales, pero también de las organizaciones nacional-populares que habían sobrevivido a la transformación neoliberal. En 2002, la población y el gobierno local de la ciudad de Arequipa se opusieron a la venta de dos compañías eléctricas estatales. La protesta se tornó violenta y el gobierno central respondió imponiendo el Estado de emergencia y el toque de queda (Tanaka, 2002). Pero el levantamiento popular tuvo éxito, pues detuvo el programa de privatización y detonó una crisis de gabinete, debilitando al recientemente instalado gobierno de Toledo (Arce, 2011). Posteriormente, en 2003, se vivió una huelga general de los maestros del Estado, junto con los profesionales de la salud del sector público, el poder judicial y los agricultores y cocaleros, quienes dieron un clima de desgobierno que culmina con la declaración del Estado de emergencia, mediante el cual se recortaron las garantías y libertades constitucionales. Finalmente, en 2004, hubo fuertes rumores de una posible vacancia presidencial tras un paro nacional convocado por la Confederación General de Trabajadores (CGTP) y la oposición, liderada por García. Aunque la huelga fracasó y, finalmente, Toledo no dimitió, las fuerzas políticas lograron que el presidente hiciera numerosas concesiones para sus reducidas clientelas. No obstante, uno de los rasgos más característicos del periodo posfujimorista es la desarticulación de la gran mayoría de las fuerzas sociales nacional-populares y, sobre todo, la ausencia de partidos políticos con capacidad efectiva de representarlas.

En su gobierno, además, se inicia una nueva etapa de explotación de recursos naturales, y, en particular, se instalan grandes empresas mineras, proyectos energéticos y se construyen grandes carreteras. Esto permite la expansión de los grupos empresariales que sortean la etapa anterior, así como también arriba nueva inversión extranjera (De Althaus, 2007). Asimismo, se produce una creciente expansión de diversos sectores, como construcción y agroindustria, que amplían sus dominios en la Sierra y la Amazonía y que permiten una leve recuperación del empleo formal, mejorando las condiciones salariales de una fracción considerable de la población. La consecuente expansión del consumo interno proyecta también a los grupos empresariales del comercio y los servicios.

A su vez, Toledo procedió a normalizar las deterioradas relaciones del Perú con sus pares latinoamericanos y avanzó rápidamente en la firma acuerdos económicos. Además, se

propiciaron negociaciones con los Estados Unidos<sup>161</sup> y un Acuerdo de Promoción Comercial con la Unión Europea. La recuperación económica que experimentó el Perú<sup>162</sup> en esta etapa le permite responder a las presiones redistributivas de los grupos medios organizados, pero también tuvo que conceder mayores espacios a la inversión extranjera (Cepal, 2012). Esto último sienta las bases de la posterior extensión del neoliberalismo peruano en América Latina.

Durante el segundo mandato de García (2006-2011), se acelera el crecimiento económico registrado en el quinquenio anterior<sup>163</sup>, fundamentalmente por el alto precio internacional que alcanzan los productos mineros y los hidrocarburos, y se consolida la proyección internacional de los grupos económicos locales. De la mano de un renovado APRA se ha mejorado, además, la distribución de la riqueza y se ha disminuido levemente la informalidad y significativamente la pobreza (Cepal, 2011).

El Perú de García impulsa una efectiva agenda internacional que concretizó una serie de tratados de libre comercio con países de América Latina, los Estados Unidos y China. Esto aceleró la penetración del capital multinacional en la economía peruana, pero también encumbró a los grandes grupos económicos nacionales en algunos mercados de la región (Cepal, 2012). Finalmente, durante esta etapa se registra una expansión territorial del capitalismo peruano a zonas geográficas del país que estuvieron dominadas por el latifundio rural y, posteriormente, por la guerrilla (De Althaus, 2007).

La mejora significativa de las condiciones de vida del “Perú Informal” ha sido posible gracias a un aumento de la recaudación tributaria, fruto de la expansión de la base de asalariados formales y consumidores, y una mayor contribución impositiva de las grandes empresas nacionales y extranjera. No obstante aquello, una fracción considerable de la población siguen sin acceder a los servicios sociales básicos y la informalidad sigue siendo el rasgo distintivo de la sociedad peruana (Barrantes, Morel y Venturas, 2012).

---

<sup>161</sup> En el año 2004 se inician las negociaciones para un tratado de libre comercio con los Estados Unidos. Su objetivo era proporcionar una apertura comercial integral permanente a la economía peruana y atraer a los inversionistas, sobre todo, en el sector exportador (Fairlie, 2005).

<sup>162</sup> En 2002-2006 el crecimiento del PIB alcanza un promedio anual de 5,7% (Holloway y Marconi, 2009).

<sup>163</sup> En 2006-2011 el crecimiento del PIB alcanza un promedio anual de 7,2% pese a la crisis internacional 2008-2009 (Holloway y Marconi, 2009).

En definitiva, el consenso neoliberal de este periodo se extiende a los liderazgos nacionalistas y al tradicional aprismo, los cuales, favorecidos por el crecimiento económico de la primera década del siglo XXI, han podido implementar algunos programas de redistribución sin modificar los basamentos del orden neoliberal. La alianza dominante se consolida a escala nacional gracias a la desarticulación de las fuerzas nacional-populares y a sus partidos políticos. No obstante, en los últimos años se comienza a proyectar una nueva conflictividad social producto de algunas consecuencias socioambientales que produce la expansiva industria extractiva en distintas regiones del país, pero que no logra articularse a escala nacional.

#### **4.6. Panorama social en el neoliberalismo peruano**

La transformación neoliberal en el Perú ha modificado en forma considerable su fisonomía social. Al punto que hoy se perfilan grandes grupos económicos, se registra una expansión moderada de los grupos medios independientes y se produce una lenta formalización de los trabajadores asalariados. Además, se produce una aguda transformación del mundo rural que, en algunas zonas del país, logra dejar atrás la imagen del tradicional “Perú Andino”. En todo caso, el “Perú Informal” sigue siendo mayoritario a comienzos del siglo XXI pese a que se ha registrado una drástica reducción de la pobreza y la indigencia<sup>164</sup>.

A comienzos de los noventa, los principales grupos económicos nacionales experimentan una aguda transformación en línea con el giro neoliberal. En específico, se proyectan aquellos orientados al mercado externo, tales como los grupos mineros, agroindustriales y textiles, así como también los grupos financieros y comerciales (De Althaus, 2007). En cambio, aquellos vinculados con la industria manufacturera orientada al mercado interno son arrasados con la apertura comercial impulsada por Fujimori (Durand, 2000 y 2004). En ese sentido, el giro neoliberal termina por configurar a una nueva clase empresarial que nunca en la historia peruana había detentado tal peso en la sociedad y menos se había logrado proyectar en los mercados latinoamericanos. En este proceso, resulta clave la pacificación que se alcanza en el territorio, que ahora puede ser colonizado

---

<sup>164</sup> En 1997-2010 la informalidad descende de 60,3 a 58,9%, la pobreza de 47,5 a 31,3% y la indigencia de 25,0 a 9,8% (Holloway y Marconi, 2009).

por los grupos empresariales nacionales y el capital multinacional para la creación de nuevos nichos de acumulación.

La limitada clase media nacional-popular fue duramente golpeada por la crisis de los ochenta y las reformas neoliberales en los noventa, pero, en paralelo, surgieron pujantes franjas medias vinculadas a actividades independientes en el sector informal de la economía (Arellano, 2010). La primera está vinculada a los enclaves populistas que persisten en la burocracia pública y cuyo peso ha disminuido de forma leve con las reformas estructurales (ver Cuadro 3 en Anexo), o en empleos calificados vinculados a la gran empresa. Ahora bien, en términos ideológicos, tienden a tener una posición más favorable al proteccionismo estatal, participan del mercado formal y registran ingresos regulares. En cambio, la segunda fracción, proviene del ciclo migratorio iniciado en los setenta hacia las grandes capitales regionales: en su mayoría se trata de sectores empleados en la economía informal, y que con dificultad han accedido al bienestar alcanzado producto de la modernización reciente (Barrantes, Morel y Venturas, 2012). En todo caso, esta expansión parece estar medida más por la elevación de salarios y las mejoras que el ciclo de *commodities* ha conllevado, que por un cambio estructural, producto de una reconfiguración general de las clases medias –como por ejemplo puede observarse para el caso chileno (Ruiz y Boccardo, 2014a)–.

Uno de los principales afectados con el proceso de desindustrialización del Perú es la clase obrera industrial. Entre los años 1999 y 2002 se contrajo la demanda de empleo formal como resultado de la crisis financiera internacional iniciada en 1998; mientras que, en el período 2003–2010, esa tendencia se revirtió gracias al significativo crecimiento económico registrado, el cual únicamente se vio interrumpido el 2009 por la crisis financiera internacional (ver Cuadro 3 en Anexo). En tanto que, a nivel sindical su acción ha quedado reducida a sectores específicos de la economía, como son la minería y los hidrocarburos, mientras que la nueva conflictividad social se comienza a organizar cada vez más por fuera del sindicalismo tradicional.

Con oscilaciones, el mundo rural ha enfrentado profundas transformaciones. En un contexto de urbanización ininterrumpida<sup>165</sup>, en las zonas rurales de la costa se instalan empresas agroindustriales que comienzan a enganchar –por la vía del arrendamiento o la compra de cosechas– a miles de medianos y pequeños minifundistas, forjando una pujante

---

<sup>165</sup>El año 1990 la urbanización alcanzaba el 68,8% el año 2010 esta se eleva al 73,4% (CEPAL, 2010).

actividad intensiva en mano de obra y técnicas de cultivo (De Althaus, 2007). En la Sierra Andina la tradición comunitaria ha dificultado el avance del sector agroexportador, pero de todas formas comienza a abrirse paso, sobre todo en la industria láctea y productos agrícolas que se cultivan en altura. En tanto, en la Amazonía emerge con fuerza la industria forestal y de exportación de productos orgánicos sobre la base de asociaciones cooperativas de miles de pequeños campesinos que instalan sus productos en todo el mundo.

Lo anterior ha derivado en dos fenómenos que aparecen con nitidez tras la crisis económica de 1998-2001. El primero, referente a la mayor asalarización de los trabajadores rurales que ahora se emplean en la agroindustria; el segundo, a la diversificación productiva de esas zonas fruto del auge agroexportador y también minero (Cepal, 2011). Ambos fenómenos han permitido la expansión de empleos en los servicios y la manufactura, además de una mayor vinculación entre zonas rurales y urbanas. De todas formas, la figura del campesino tradicional, sigue siendo la más característica del mundo rural peruano, aunque –fruto del proceso de titulación ocurrido en los noventa– muchos de ellos obtengan sus ingresos en la agroindustria.

Uno rasgo distintivo de la transformación peruana es que, tras la crisis 1997-2001, la pobreza e indigencia han disminuido en forma ininterrumpida. No obstante, continúan existiendo significativas diferencias entre las provincias de la Costa, la Sierra y Amazonía (Vidal, Cuadros y Sánchez, 2012). Este fenómeno no ha venido aparejado de una disminución importante de la informalidad en la cual se inserta una franja considerable de los grupos medios y obreros, además de la tradicional marginalidad urbana. La elevada tasa de informalidad, que aún se observa en el mercado de trabajo, se traduce en los escasos niveles de cobertura que alcanza la protección social en salud y pensiones para el caso de los trabajadores asalariados del sector privado, particularmente los que pertenecen a las medianas y pequeñas empresa (Barrantes, Morel y Venturas, 2012). Estos trabajadores se diferencian de aquellos empleados en la burocracia pública y gran empresa, cuyos empleadores pueden hacerse cargo de los costos de incorporación de la mano de obra al mercado del trabajo formal. En cambio, el resto ha preferido incorporar modalidades precarias de contrato o abiertamente mantiene a sus trabajadores “en negro” (De Althaus, 2007).

En definitiva, el análisis del nuevo panorama social peruano arroja una aguda desarticulación de las fuerzas del periodo nacional-popular –medianos empresarios, burocracias públicas y obreros industriales–, pero también la formación de nuevas franjas sociales medias y asalariadas que todavía no alcanzan un grado de maduración observado en el caso chileno. En específico, es el gran empresariado peruano quién encabeza esta nueva fisonomía y se perfila en forma inédita sobre el territorio nacional y, más recientemente, sobre los mercados latinoamericanos. En tanto, producto de la elevada informalidad que alcanza el mercado del trabajo, resulta todavía difícil poder afirmar la emergencia de una “nueva clases media” o de “nuevos asalariados”.

#### **4.7. El retorno del nacionalismo en tiempos del neoliberalismo avanzado**

El neoliberalismo peruano arrasó con la fisonomía de clases y la configuración política forjada durante el periodo nacional-popular. Ahora, la radicalidad que alcanza el giro tiene sus raíces en la profunda crisis de dominio del periodo anterior y en la configuración de una nueva alianza dominante que sostiene en el tiempo las reformas iniciadas en los noventa. Efectivamente, el sistemático veto político que ejercen mutuamente el APRA y las oligarquías exportadoras impiden la constitución de un orden nacional. En tanto que los militares revolucionarios resultan incapaces de afirmar “desde arriba” la industrialización sustitutiva y la sujeción de las fuerzas sociales subalternas a la nación

La aguda crisis social de los años ochenta se combinó con la irrupción de la violencia política a manos de la guerrilla y el ejército. Esto hizo imposible que los gobiernos democráticos encabezados por los principales partidos del periodo, Acción Democrática y el APRA, pudiesen llevar adelante sus proyectos de transformación social.

A finales de los ochenta, se desata una fuerte presión de los grupos empresariales nacionales y los organismos internacionales para que el futuro presidente solucione el problema de la deuda externa y la crisis económica, mediante reformas estructurales al estilo de desarrollo nacional. Tras el arrollador triunfo de Fujimori, las fuerzas dominantes apuestan por impulsar, mediante su gestión, un profundo giro neoliberal.

Tras el éxito inicial de su gestión en base a un drástico ajuste macroeconómico y la aplicación de una doctrina de seguridad nacional contra Sendero Luminoso y el MRTA,

Fujimori se gana el aplauso cerrado de los promotores nacionales y extranjeros del neoliberalismo. Luego del “autogolpe” de 1992, en alianza con los mandos militares y las tecnocracias monetaristas, se impulsa un profundo giro a la política económica y la orientación de la acción estatal que se asegura con la reforma constitucional de 1993. Después de cuatro años de ajustes ortodoxos, la economía peruana comenzó a mostrar los primeros signos de recuperación. Sin embargo, en su transcurso se produce una mutación significativa de los grupos empresariales nacionales que favorece a aquellos con anclaje en el sector primario exportador y financiero, en detrimento de los grupos industriales. A finales de su segundo mandato, Fujimori debió enfrentar escándalos de corrupción y acusaciones por violación a los derechos humanos, además de un mal manejo de la economía durante la crisis asiática; no obstante aquello, se presentó por tercera vez a la presidencia del Perú. Pero la entente neoliberal presionó para que fuese juzgado políticamente por su gestión anterior y este debió renunciar desde el exilio.

Los discursos nacionalistas y redistribucionistas de sus sucesores, en lo fundamental, no han modificado los basamentos del orden neoliberal. En adelante, el consenso de sus principios se ha extendido a la gran mayoría de las fuerzas políticas y los esfuerzos de los nuevos mandatarios han estado concentrados en promover el arribo de capitales multinacionales, proyectar la economía peruana en el concierto internacional y reducir los elevados niveles de desigualdad y pobreza existentes. Ahora bien, la debilidad extrema que alcanzan los partidos políticos ha sido reemplazada por el personalismo de los presidentes, así como las organizaciones sindicales tradicionales, absolutamente fragmentadas, han sido desplazadas por movimientos regionales, los cuales reclaman por los efectos socioambientales de los grandes proyectos energéticos o mineros y que, por cierto, aún no devienen en movimientos de alcance nacional.

El actual presidente Ollanta Humala (2011-2016), pese a su programa afincado en elementos propios de una izquierda nacionalista, para asegurar el triunfo electoral sobre la popular hija de Fujimori, tuvo que negociar en segunda vuelta con fracciones del empresariado nacional, así como también comprometerse con las tecnocracias monetaristas y los organismos financieros internacionales a darle continuidad al programa neoliberal iniciado con Fujimori a inicios de la década del noventa. En definitiva, mientras la

desarticulación social y política de las fuerzas subalternas continúe, el neoliberalismo seguirá avanzando en su transformación radical de la sociedad peruana.

## Capítulo 5

### Notas sobre el “neoliberalismo avanzado” en América Latina

El ininterrumpido proceso de transformaciones neoliberales revisado para los casos de Colombia, México y Perú deja en evidencia que los basamentos que estructuraban la sociedad nacional-popular se han desplomado. Desde sus cenizas emerge una poderosa alianza dominante integrada por grandes grupos empresariales nacionales, capitales multinacionales y tecnocracias que colonizan las conducciones de los principales partidos políticos y dirigen el nuevo Estado subsidiario. El exacerbado autoritarismo y la violencia política que posibilitan estos cambios comienzan a resultar incómodos para la legitimidad de los nuevos grupos dominantes, por lo que éstos se abren a empujar una nueva etapa democrática en la cual se condenan, con igual fuerza, los “excesos” cometidos por los promotores del Consenso de Washington, así como también los mecanismos institucionales para procesar los conflictos de la democracia nacional-popular. Esto último permitiría coronar el éxito económico alcanzado por estos países durante la primera década del siglo XXI, pese a que no resulta del todo claro que este nuevo orden social haya logrado afianzarse en forma definitiva. Sobre todo si se considera que el crecimiento de los años recientes se explica por el elevado precio que alcanzan las materias primas en los mercados internacionales y, especialmente, porque el dominio de la “entente neoliberal” se sostiene a base de la desarticulación de las fuerzas subalternas del orden anterior.

A continuación se reflexiona sobre los rasgos más característicos del neoliberalismo avanzado en América Latina, la fisonomía de la alianza dominante que lo sustenta y la desarticulación de las fuerzas sociales nacional-populares, así como también se discuten las posibilidades de formación de nuevas configuraciones y formas de acción propias del orden social instaurado.

#### **5.1. La crisis del orden oligárquico y la imposible sociedad nacional-popular**

La crisis del orden anterior y la radicalidad de las reformas que le suceden no se explican, en lo fundamental, por la aguda crisis social que se genera en la “década perdida” de los

años ochenta ni por la arremetida de los militares en los años setenta. Más bien, sus orígenes se remontan a la irresuelta crisis de dominación del orden oligárquico y a los frustrados intentos de resolución que las fuerzas nacional-populares ensayan entre las décadas del cuarenta y el setenta.

La férrea resistencia presentada por las oligarquías de raigambre colonial condicionó los procesos de modernización capitalista impulsados desde la década del cincuenta y el peso que alcanzan las fuerzas nacional-populares en el nuevo entramado de poder que se constituye. En los casos en que las primeras fueron arrasadas, su poder es reemplazado por una heterogénea alianza social que se expresa en el Estado de Compromiso; pero, en aquellos en que una fracción oligárquica logra liderar o al menos condicionar las transformaciones productivas, el proceso político estuvo marcado por inestables equilibrios de poder o, abiertamente, por la violencia.

México resulta el caso más emblemático de desarticulación del poder oligárquico en América Latina y de la consolidación de una original alianza social que ejerce la conducción de la nación desde el partido estado y las corporaciones nacional revolucionarias por cerca de setenta años. En Perú, en cambio, una fracción de la oligarquía exportadora se vincula con el enclave controlado por capitales estadounidenses y, durante décadas, resiste los embates de las fuerzas obreras y campesinas organizadas por el APRA, hasta que unos militares revolucionarios acaban de cuajo con los gamonales de la sierra e intentan “desde arriba” emprender la industrialización nacional y la organización corporativa de la sociedad. Mientras que Colombia se caracterizó por el predominio ininterrumpido de poderosas oligarquías exportadoras que aniquilan, mediante el uso indiscriminado de la violencia, cualquier atisbo de organización político institucional de las fuerzas sociales subalternas, lo que las obliga a oponerse al dominio latifundista por medio de la organización de poderosas guerrillas rurales y urbanas.

A medida que el Estado de Compromiso resulta incapaz de sostener el proceso de industrialización sustitutiva y, al mismo tiempo, los programas de redistribución que posibilitan la integración de las fuerzas subalternas a la nación, la heterogénea alianza social –forjada un par de décadas antes– comienza a resquebrajarse. De un lado, los gobiernos siguen dependiendo de los ingresos que generan las exportaciones de productos primarios y los grupos empresariales no resultan capaces de emprender las tareas de la

industrialización sin el apoyo estatal. Del otro, sólo las fuerzas subalternas que tienen acceso al Estado –mediante los partidos nacional-populares y la capacidad de presión de sus organizaciones– alcanzan los beneficios del crecimiento; en cambio, aquellas que se encuentran excluidas del clientelismo estatal o bajo el dominio latifundista, simplemente fueron ignoradas.

En esta etapa, las tensiones que afectan a la alianza dominante se intentan resolver de diferente modo según la variante nacional que se analice. En México, primero se reprimen duramente las protestas estudiantiles y de los sindicatos obreros autónomos al control del PRI, y luego se apuesta al endeudamiento externo y a las rentas del petróleo como fórmula para sostener la industrialización sustitutiva e integrar a las distintas fuerzas a la nación. En Colombia, el “codominio compartido” entre liberales y conservadores permite sostener la orientación primario exportadora de la economía y una limitada industrialización protegida, sin necesidad de integrar en demasía a las fuerzas subalternas. Sin embargo, la sistemática exclusión política a las que son sometidas estas últimas, las empuja crecientemente a integrar las filas de la guerrilla que comienza a ganar el apoyo de importantes franjas de la población. En el Perú, en tanto, la industrialización se sostiene a punta de un mayor endeudamiento externo, pero la corporativización de la sociedad intentada por Velasco fracasa dada la férrea oposición de las oligarquías y de las fuerzas organizadas por el aprismo y la izquierda política.

En todo caso, durante la década del setenta, en todas las experiencias nacionales revisadas, se deben realizar ajustes constitucionales con el propósito de integrar subordinadamente a una fracción de las fuerzas subalternas a la política institucional y, de ese modo, intentar resolver el creciente desborde de las masas populares. Al mismo tiempo que se constituyen grupos empresariales que se alejan, cada vez más, del problema de la construcción del orden nacional y comienzan a establecer asociaciones con el capital multinacional.

En los años ochenta, en medio de importantes reajustes del capitalismo planetario, la crisis de la deuda golpea con fuerza a los gobiernos latinoamericanos que ejecutan programas de reajuste para contener la hiperinflación y la devaluación de la moneda local. En particular, tanto México como Perú lideran la oposición a las propuestas desnacionalizantes que ofrecen el Fondo Monetario Internacional y el gobierno de los

Estados Unidos, e intentan no condicionar sus economías a los intereses del capital multinacional. No obstante aquello, tanto la presión externa como también la ejercida por grupos empresariales exportadores y financieros locales abren cauces para que se implementen los primeros programas de ajuste económico. De todos modos, si bien estas medidas no resultan capaces de frenar la debacle social y política en curso, permiten ir deslegitimando la eficacia de la política nacional-popular ante la desesperada situación que viven extensas franjas de la población.

El escenario anterior genera, a comienzos de los noventa, un entorno favorable para que una fracción de los partidos políticos nacional-populares o nuevos liderazgos populistas abracen programas de orientación monetarista con el fin de reformular los estilos de desarrollo y resolver la crisis nacional. Estas transformaciones serán respaldadas por grupos empresariales locales, aplaudidas por los organismos financieros internacionales y ejecutadas por las nuevas tecnocracias neoliberales. En tanto que, la oposición al giro neoliberal por parte de las fuerzas subalternas que sobreviven a la “década perdida”, resulta estéril en contener estas transformaciones. Menos en constituir una alternativa política al neoliberalismo.

## **5.2. La formación de una nueva alianza dominante**

Durante la crisis económica de los ochenta, las negociaciones del pago de la deuda externa comienzan a proyectar en el Estado a grupos tecnocráticos que asumen paulatinamente las responsabilidades de conducción económica, en tanto que los principales grupos empresariales nacionales, en alianza con los capitales multinacionales, presionan públicamente a los nuevos gobiernos democráticos por reformas estructurales al modelo de desarrollo adoptado en la etapa anterior. Sin embargo, a lo largo de la “década perdida”, las medidas gubernamentales estuvieron concentradas en estabilizar la economía y frenar la pauperización extrema que alcanzan las condiciones de vida de la población. Luego, sólo una vez que los planes de salvataje fracasan y la política nacional-popular se encuentra totalmente desacreditada es que se proponen transformaciones estructurales a la política económica y a la acción estatal, bajo el liderazgo del PRI en México, del Partido Liberal en Colombia y de un nuevo populismo en el Perú.

A comienzos de los noventa, irrumpen con fuerza en los aparatos de conducción económica del Estado tecnocracias neoliberales que participan activamente en la implementación de las reformas estructurales. Si bien enfrentan una resistencia significativa de las burocracias desarrollistas y de algunos sindicatos de trabajadores, el éxito inicial de las medidas les otorga el respaldo de la ciudadanía y de los presidentes. Su perfil “técnico” y la distancia que tienen de las clientelas nacional-populares, les permite abrir diálogo con los organismos financieros internacionales, la banca privada y con los grandes grupos empresariales. Pero más que proyectarse como una elite política, es la racionalidad tecnocrática que detentan lo que empieza a permearse en las conducciones de partidos políticos y en las nuevas burocracias estatales. En efecto, su meteórica influencia comienza a transformarse en paradigma de ascenso al aparato de alta dirección del Estado, en tanto que la racionalidad técnica que imponen hace cada vez menos necesario el vínculo directo entre la dirección del partido y las fuerzas sociales que representan. Esto, en definitiva, abre las condiciones necesarias para una elitización de la política, la creciente separación de ésta con la sociedad, como también la adopción de los principales postulados monetaristas en los programas económicos de los partidos forjados en el periodo anterior.

La drástica apertura económica y la eliminación de las subvenciones estatales al emprendimiento producen tensiones en el empresariado nacional. El giro favorece a los grupos primario exportadores y de matriz financiera, mientras que los sectores industriales, volcados al mercado interno, registran dificultades para competir con el arribo de empresas multinacionales. Además, sólo aquellos grupos nacionales con anclaje en el sistema financiero, leales a la gestión presidencial, acceden a la “subasta” pública de empresas estatales, aunque las de mayor tamaño sólo pueden ser compradas por grandes consorcios multinacionales. Esto acentúa el carácter financiero y primario exportador de los grupos nacionales y agudiza la penetración del capital extranjero en la economía local. Lo que en consecuencia se traduce en una pérdida de soberanía nacional sobre la orientación del estilo de desarrollo.

De todas formas, durante este periodo se forman y proyectan grandes grupos empresariales que se afianzan en el territorio nacional, los mismos que posteriormente se expanden en otros mercados en América Latina. Sin embargo, vale la pena distinguir entre aquellas fracciones empresariales forjadas en el periodo anterior que logran sortear la crisis

de los ochenta y la apertura comercial, de aquellas que se configuran durante la transformación neoliberal en la década del noventa.

En el caso de Colombia son poderosos grupos económicos de origen oligárquico que, estructurados en torno al negocio financiero, van expandiéndose productivamente sobre el territorio nacional y recuperando el poder usurpado por las guerrillas rurales. De la mano de ejércitos propios y de la doctrina de seguridad nacional –financiada por los Estados Unidos– respaldan decididamente las reformas neoliberales que le han permitido aliarse con capitales multinacionales y expandirse a otros mercados de la región. En México, en tanto, son las fracciones exportadoras de manufacturas y financieras del empresariado, forjadas durante la era priista, las que respaldan las reformas de Salinas y, luego de las privatizaciones, se proyectan sobre otros países latinoamericanos, en detrimento de los medianos y pequeños industriales incapaces de competir una vez retiradas las subvenciones estatales. Mientras que en Perú, la tardía reforma agraria, que acaba con la oligarquía y la debacle económica de los ochenta, golpeó a la gran mayoría de los grupos empresariales, salvo aquellos de orientación financiera o minera, los cuales, en alianza con el capital multinacional y favorecidos por las reformas de Fujimori, sortean los noventa y se consolidan durante la década reciente. En todo caso, la fisonomía actual de los grupos económicos peruanos resulta inédita para su historia y constituye el caso más nítido de formación de una nueva clase empresarial en el neoliberalismo avanzado.

Durante la década de los noventa se termina de forjar la alianza dominante que consolida y sostiene el orden neoliberal actual. En adelante será de suma importancia el perfil tecnocrático y pro empresarial de las autoridades económicas del país, –las cuales, por lo general, provienen de directorios empresariales–, el consenso sobre los equilibrios macroeconómicos y el papel de la inversión privada nacional y extranjera. En Colombia y México, esto se expresa en su versión más desembozada a partir del liderazgo conservador de Uribe y en los dos gobiernos del PAN, pero, tras una década de gobiernos, tanto el Partido Liberal como el PRI –convertidos en fervientes defensores del neoliberalismo– retoman la conducción del Estado subsidiario; en cambio, en el Perú se manifiesta en el nuevo APRA neoliberal liderado todavía por García y en los diversos caudillos nacionalistas.

Para la estabilidad del nuevo orden, sin embargo, no resulta suficiente asegurar condiciones para el desenvolvimiento del “libre mercado” y de la “competencia justa” como rezan los mandamientos del Consenso de Washington, sino que una activa intervención del Estado en la creación de nuevos mercados y en la reproducción de la desarticulación social. Pero, tal como lo estableció el Consenso de Santiago, la nueva acción estatal debe tener un carácter social totalmente distinto al del periodo nacional-popular. Efectivamente, el nuevo Estado subsidiario se transformará en un activo promotor de los intereses empresariales nacionales y extranjeros, y en un instrumento fundamental para la creación de nuevos nichos de acumulación del capital. En ese sentido, contrario a los difundidos ideologismos monetaristas, en el neoliberalismo avanzado la acción estatal no es neutral. Todo lo contrario: expresa de forma nítida los intereses del capital con independencia de si esto significa una desnacionalización de la economía o si el Estado deja de ser una herramienta de integración de las fuerzas subalternas a la nación. En definitiva, la nueva acción estatal –totalmente colonizada por el gran empresariado– en la medida que sólo procesa institucionalmente un solo interés social, se transforma en el principal reproductor de la desigualdad en América Latina.

### **5.3. Los límites del autoritarismo político y el nuevo neoliberalismo democrático**

El autoritarismo político y la aplicación de doctrinas de seguridad nacional resultaron fundamentales para que, durante la década del noventa, los gobiernos pudiesen implementar las reformas neoliberales y derrotar paulatinamente la resistencia ejercida por las fuerzas nacional-populares. Efectivamente, en todos los casos analizados se constata el uso indiscriminado de la violencia política o del corporativismo estatal como forma de recuperar el control social perdido durante los años ochenta. El enfrentamiento de los organismos de seguridad del Estado contra las “amenaza interna” van consolidando dispositivos autoritarios de control que, además ir minar el poder político de las guerrillas rurales o urbanas, permiten a los empoderados presidentes de turno suprimir los derechos fundamentales de la ciudadanía y evitar la constitución política de las fuerzas subalternas, pero también ir minando la resistencia de la burocracia desarrollista de los partidos tradicionales y de las organizaciones nacional-populares.

Una vez que se implementan los aspectos fundamentales de la transformación neoliberal, el exacerbado autoritarismo presidencial y las acusaciones por violaciones a los derechos humanos –las cuales perjudican la imagen internacional de los neoliberales avanzados– obligan a que la alianza dominante transite hacia fórmulas más democráticas que aceptan, e incluso promueven, el retorno al gobierno de partidos políticos de origen nacional-popular. Sin embargo, la transformación acaecida en el seno de sus conducciones no pone en riesgo –en los casos nacionales estudiados– la orientación general del modelo de desarrollo. Al contrario, le entrega a la conducción neoliberal un “rostro humano” y un hábito de progresismo que le comporta una nueva legitimidad ante la ciudadana.

A lo sumo, el retorno del PRI en México, del APRA y los nacionalistas en el Perú y de las fracciones más democráticas de los liberales en Colombia, alientan la especialización productiva de medianos y pequeños empresarios; pero, para ser volcada al mercado internacional, estimulan la expansión de políticas redistributivas focalizadas en una proporción mayor de la población –lo que de paso eleva el consumo interno-, o bien promueven la adopción de medidas de protección socioambientales que “reparan” el grave daño generado por la consolidada matriz extractivista a las comunidades locales. Sin embargo, no está en el horizonte de estos partidos retornar a los viejos mecanismos de procesamiento institucional del conflicto social, propios del Estado de Compromiso, ni tampoco a las formas de participación típicas de la democracia nacional-popular. En ese sentido, se forja un consenso en torno a una nueva democracia de “baja intensidad” y se observa con simpatía –y de ser necesario se promueve- la desarticulación general de la sociedad.

#### **5.4. ¿En el neoliberalismo avanzado se acaba la sociedad?**

Uno de los rasgos más característicos de la imposición de la avanzada neoliberal en los países estudiados es la total desarticulación de las fuerzas sociales del periodo anterior. Pese a que éstas han desarrollado una férrea oposición a las reformas estructurales, en los hechos, han perdido inexorablemente peso en la orientación general de la sociedad.

Durante el último cuarto de siglo, sin embargo, se han desatado protestas de organizaciones obreras y campesinas, así como también de los empleados públicos que

infructuosamente han intentado frenar las reformas neoliberales. En México, por ejemplo, las invasiones campesinas o su organización en guerrillas, las huelgas de los obreros de la industria petrolera y eléctrica, o las extensas movilizaciones de los profesores en Oaxaca, pese a su fuerza y masividad, no han sido capaces de colocar en entredicho la legitimidad del régimen neoliberal. En Colombia, en cambio, las FARC y el resto de las guerrillas rurales todavía amenazan con la desestabilización del orden social y mantienen un largo proceso de negociación que intenta institucionalizarlas en la vida política nacional. Mientras que en el Perú, las huelgas del poderoso sindicato de los maestros ha obligado a los gobiernos de turno a diseñar estatutos laborales especiales, así como también mantener beneficios que no se extienden a los trabajadores empleados en otros sectores de la economía. No obstante, en general, son alegatos aislados que intentan defender legítimamente derechos particulares, pero que no tienen capacidad alguna de expresar los intereses del resto de las fuerzas trabajadoras. Menos de otras franjas populares.

En cambio, han resultado más convocantes socialmente las protestas que encabezan las fuerzas estudiantiles, las comunidades locales y las organizaciones de defensa de los derechos humanos que han reclamado sistemáticamente contra el autoritarismo presidencial y la represión general a la que se encuentra sometida la sociedad. De hecho, este tipo de organizaciones ha sido capaz de movilizar a la población para que se realicen algunos cambios constitucionales, o por la defensa de ciertos santuarios naturales afectados por la expansión de la industria extractivista, pero, de momento, no han logrado poner en entredicho a la alianza dominante ni proyectarse políticamente como una fuerza alternativa al neoliberalismo más allá de algunas experiencias municipales.

En específico, resultó llamativa la irrupción electoral del PRD en México a comienzos de los noventa y del Polo Democrático Alternativo en Colombia en la década reciente, como un intento de renovación de la izquierda social y política latinoamericana, y amenazaron a nivel local el poder electoral de los partidos dominantes. No obstante su proyección a nivel nacional ha estado acompañada de la incorporación de principios monetaristas y subsidiarios que intentan acallar las críticas de los grupos económicos nacionales y extranjeros que desarrollan “campañas del terror” para frenar su llegada al gobierno. Lo que, en definitiva, merma su capacidad para constituirse en una alternativa política al neoliberalismo.

La conversión de una fracción considerable de la izquierda y de los proyectos nacional-populares al neoliberalismo –en una variante “progresista”–, dificulta la proyección política de nuevas fuerzas sociales de transformación en la era neoliberal. Sin embargo, en la medida que el “neoliberalismo avanzado” se consolida –como ocurrió, por ejemplo, en el caso chileno–, la desarticulación social heredada y la estrechez de la alianza dominante resultan insuficientes para asegurar el orden. En efecto, el veto al procesamiento institucional de los conflictos en el Estado subsidiario abre cauces para que los nuevos malestares tengan que expresarse necesariamente por fuera del debilitado sistema de partidos y una institucionalidad política que no está preparada para encauzarlos de forma legítima. Con ello, quedan abiertas las opciones de configuración de nuevas clases y fuerzas sociales subalternas bajo el derrotero del neoliberalismo avanzado, pero cuya maduración política todavía no es posible de advertir con nitidez.

### **5.5. Desafíos del pensamiento social latinoamericano**

El pensamiento social latinoamericano ha sufrido importantes cambios en las últimas tres décadas. En específico, la desarticulación de las fuerzas del periodo nacional-popular y la reestructuración de las universidades públicas dejó sin sus referentes sociales a los productores de pensamiento crítico. Además, la conversión al neoliberalismo de varios intelectuales y la tecnocratización del conocimiento han dificultado la producción de una mirada comprensiva y relacional que aborde la especificidad latinoamericana – recurrentemente negada en la actualidad- y sus transformaciones recientes. Adicionalmente, cabe señalar que la impronta posmoderna, tan de moda en el último tiempo, contribuyó decisivamente al desarme político de una reflexión crítica desde América Latina.

En ese sentido, el propósito de esta investigación fue aportar elementos generales para la comprensión social del proceso político y económico latinoamericano en curso y, en específico, contribuir a desentrañar cómo sociedades tan distintas como son la colombiana, la mexicana y la peruana –además del precoz caso chileno– transitaron hacia una variante de acumulación capitalista conocida como “neoliberalismo avanzado”. Al punto que hoy sus gobiernos convergen en una poderosa articulación regional conocida como Alianza del Pacífico.

A lo largo de esta investigación se pudo mostrar que a partir de una conceptualización general de carácter tipológico era posible interpretar el derrotero sociohistórico que han seguido naciones tan distintas como las estudiadas. Pero también, que es viable ir estableciendo un análisis relacional entre la fisonomía general de una determinada formación social, sus principales estructuras y el proceso histórico concreto. En consecuencia, se pudo establecer sociohistóricamente la capacidad explicativa de la categoría “neoliberalismo avanzado” y, con ello, ahondar en la comprensión de variantes de transformación neoliberal a escala nacional y regional.

En definitiva, se buscó recuperar una lectura interesada del presente histórico latinoamericano y, con ello, contribuir a dilucidar horizontes futuros de constitución política de fuerzas sociales subalternas cuyo propósito sea la transformación radical del orden neoliberal.

## Bibliografía

Acedo, Margarita: “En la construcción y consolidación del estado cardenista, 1936-1940”. En Aguilar, Javier: *Historia de la CTM, 1936-1990*. México D.F.: Instituto de Investigaciones Sociales. Facultad de Economía y Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, 1990.

Acevedo, María: “América Latina mundializada. Geopolítica, mercados y estructuras sociales”: En Acevedo, María y Adrián Sotelo (coordinadores): *Reestructuración económica y desarrollo en América Latina*. México D.F.: UNAM – Siglo XXI Editores, 2004.

Acuerdo de Santa Fe de Ralito para contribuir a la Paz de Colombia. Documento firmado entre el gobierno de Colombia y las Autodefensas Unidas de Colombia, Santa Fe de Ralito, 15 de junio 2002. Recuperado de: [http://estaticos.elmundo.es/documentos/2003/04/guerras\\_olvidadas/santafederalito.pdf](http://estaticos.elmundo.es/documentos/2003/04/guerras_olvidadas/santafederalito.pdf)

Aguilera, Mario: “Insurgencia y construcción de poder popular. Una perspectiva histórica desde la historia de Colombia”. Ponencia presentada en V Seminario Internacional Marx vive. Alternativas y gobiernos en América Latina, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 2006.

Alape, Arturo: *El Bogotazo, memoria del olvido*. Bogotá: Fundación Universidad Central, 1983.

Alberti, Giorgio: “Estado, clase empresarial y comunidad industrial”. En Alberti, Giorgio, Jorge Santistevan y Luis Pasara: *Estado y clase: La Comunidad Industrial en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruano, 1977.

Altimir, Oscar y Robert Devlin: “Una reseña de la moratoria de la deuda en América Latina”. En Altimir, Oscar y Robert Devlin (compiladores): *Moratoria de la deuda en América Latina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 1994.

Ananibar, Antonio y Benjamín Rodríguez: *América Latina, ¿del Neoliberalismo al Neodesarrollismo?* Buenos Aires: PNUD y Siglo XXI Editores, 2013.

Arango, Mariano: *El café en Colombia 1930-1958. Producción, circulación y política*. Bogotá: Carlos Valencia Editores, 1982.

Arce, Moisés: “La repolitización de la acción colectiva tras el neoliberalismo en el Perú”. En *Debates en Sociología*, N° 36 (2011).

Arellano, Rolando: “Valores y ideología: el comportamiento político y económico de las nuevas clases medias en América Latina”. En Barcena, Alicia y Nancís Serra (editores): *Clases medias y desarrollo en América Latina*. Barcelona: CEPAL-CIDOB, 2010.

Aricó, José María: “Mariátegui y los orígenes del marxismo latinoamericano”. En *Cuadernos del Pasado y Presente*, N° 60 (1980).

Ariza, Marina y Juan Manuel Ramírez: “Urbanización, mercados del trabajo y escenarios sociales en el México finisecular”. En Portes, Alejandro, Bryan Roberts y Alejandro Grimson (editores): *Ciudades latinoamericanas. Un análisis comparativo en el umbral del nuevo siglo*. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2008.

Aspe, Pedro: *El camino mexicano de la transformación económica*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica, 1993.

Atria, Raúl y Carlos Ruiz: *Política y transformación social en América Latina: descentración de la acción estatal e ilusión tecnocrática*. Santiago: Ponencia al XX Congreso Mundial de Ciencias Políticas, 2009.

Atria, Raúl, Rolando Franco y Arturo León, (coordinadores): *Estratificación y movilidad social en América Latina. Transformaciones estructurales de un cuarto de siglo*. Santiago: Lom Ediciones – CEPAL, 2007.

Azabache, César: “De nuevo sobre la justicia militar”. En AA.VV.: *La Constitución de 1993. Análisis y comentarios*. Lima: Comisión Andina de Juristas, 1995.

Babb, Sarah: “Del nacionalismo al neoliberalismo: el ascenso de los nuevos *money doctors* en México”. En Estrada Álvarez, Jairo (editor): *Intelectuales, tecnócratas y reformas neoliberales en América Latina*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2005.

Ballon, Eduardo: “Los movimientos sociales en la crisis: el caso peruano”. En Calderón, Fernando (compilador): *Los movimientos sociales ante la crisis*. Buenos Aires: Clacso, 1986.

Banco Mundial: *Informe sobre el desarrollo mundial 1997: El Estado en un mundo en transformación*. Washington D.C.: Banco Mundial, 1997.

Baño, Rodrigo y Enzo Faletto: *Transformaciones sociales y económicas en América Latina*. Santiago: Cuadernos del Departamento de Sociología, Universidad de Chile, 1999.

Barrantes, Roxana, Jorge Morel y Edgar Ventura: “¿El Perú avanza o los peruanos avanzamos? El estado actual de la movilidad social en el Perú”. En Documento de Trabajo, Instituto de Estudios Peruanos, N° 174 (2012).

Basave, Jorge: *Un siglo de grupos empresariales en México*. México D.F.: Instituto de Investigación Económica, UNAM, 2001.

Bell, Daniel: *Las contradicciones culturales del capitalismo*. Madrid: Alianza Editorial, 1968.

Belaúnde, Domingo: “Sistema electoral y representación política en el Perú actual”. En *Derecho PUCP*, N° 42 (2013).

Bensusán, Graciela y Kevin Middlebrook: *Sindicatos y política en México: cambios, continuidades y contradicciones*. México D.F.: Flacso México, Clacso y UAM-Xochimilco, 2013.

BID: *Economic and Social Progress in Latin America*. Washington D.C: Johns Hopkins University Press, 1996.

Boccardo, Giorgio: “Tecnocracias en América Latina (1980-2000). ¿Hacia un nuevo modo de dominio?” En *Revista Anuario de Posgrado, Facultad de Filosofía y Humanidades, Universidad de Chile*, (2014).

Boccardo, Giorgio: *Clases y grupos sociales en América Latina (1980-2010). Los casos de Argentina, Brasil y Chile*. Memoria para optar al Título de Sociólogo en Universidad de Chile, 2013.

Boccardo, Giorgio: “Cambios recientes en la estructura social en América Latina. Los casos de Argentina, Brasil y Chile (1980-2010)”. En *Revista de Sociología, Universidad de Buenos Aires*, N° 2 (enero-julio, 2012).

Bonilla, Ricardo: “Apertura y reprimarización de la economía colombiana”. En *Revista Nueva Sociedad*, N° 231 (enero-febrero, 2011).

Botero, Felipe y María Lucía Méndez. "¿Reír o llorar?: El drama del conflicto y la resiliencia de la economía en Colombia, 2007". En *Revista de ciencia política (Santiago)* Vol. 28, N°1 (2008).

Bravo, Jorge: “Mitos y realidad de la oligarquía peruana”. En Matos, José (coordinador): *La oligarquía en Perú*. Buenos Aires: Amorrortu Editores, 1969.

Bourricard, Francisco: “Notas acerca de la oligarquía peruana”. En Matos, José (coordinador): *La oligarquía en Perú*. Buenos Aires: Amorrortu Editores, 1969.

Burke, Edmund: *Reflexiones sobre la Revolución en Francia*. Madrid: Alianza Editorial, 2003.

Burki, Shaid Javed y Guillermo Perry: *Más allá del Consenso de Washington. La hora de la reforma institucional*. Washington: Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento-Banco Mundial, 1998a.

Burki, Shaid Javed y Guillermo Perry: *La larga marcha: una agenda de reformas para la próxima década en América Latina y el Caribe*. Washington: Banco Mundial, 1998b.

Caicedo, Edgar: *Historia de las luchas sindicales en Colombia*. Bogotá: Editorial Labor, 1974.

Calderón, Fernando (compilador): *Los movimientos sociales ante la crisis*. Buenos Aires: CLACSO, 1986.

Cancillería de la República de Colombia: “Abecé. Alianza del Pacífico”. Documento de la VII Cumbre Alianza del Pacífico en Cali, Colombia (23 de mayo, 2013). Recuperado de: <http://www.cancilleria.gov.co/abece-la-alianza-del-pacifico>.

Cardoso, Fernando Henrique: “Régimen político y cambio social”. En Lechner, Norbert (coordinador): *Estado y política en América Latina*. México D.F.: Siglo XXI Editores, 1981.

Cardoso, Fernando Henrique y Enzo Faletto: “Estado y Proceso Político en América Latina”. En *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 39, N° 2 (abril-junio 1977).

Cardoso, Fernando Henrique: "Las contradicciones del Desarrollo Asociado". En Desarrollo Económico, Vol. 14, N° 53 (1974).

Cardoso, Fernando Henrique y Enzo Faletto: *Dependencia y Desarrollo en América Latina. Ensayo de Interpretación Sociológica*. México D.F.: Siglo XXI Editores, 1969.

Carpizo, José: *El presidencialismo mexicano*. México D.F.: Siglo XXI Editores, 1976.

Carrillo, Jaime: *Los paros cívicos en Colombia*. Bogotá: Oveja Negra, 1981.

Castilla, Camilo: "La guerra por el control estratégico en el Suroccidente colombiano". En Revista Sociedad y Economía, N° 7 (2004)

Caycedo, Turriago: "Nuestra presencia en la PDA". En Revista Taller, N° 15 (2006).

Chauvet, Michelle y Rosa González: "Globalización y estrategias de grupos agroalimentarios en México". En Comercio Exterior, Vol. 51, N°12 (agosto, 1999).

Chalarca, José: *El café en la vida de Colombia*. Bogotá: Federación Nacional de Cafeteros, 1987.

Chernick, Marc: "Aprender del pasado: Breve historia de los procesos de Paz en Colombia (1982-1996)". En Revista Colombia Internacional Edición Especial, Seminario sobre procesos de negociación y Paz, N° 36 (octubre-diciembre, 1996).

Centeno, Miguel: "La revolución salinista. La crisis de la tecnocracia en México". En Revista Nueva Sociedad, N° 152 (noviembre-diciembre, 1997).

Cepal: *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe*. Cepal: Santiago de Chile, 2012.

Cepal: *Panorama social de América Latina 2011. Anexo estadístico*. Santiago de Chile: Cepal, 2011.

Cepal: *Panorama social de América Latina 2010. Anexo estadístico*. Santiago de Chile: Cepal, 2010.

Cepal: *Una década de luces y sombras. América Latina y el Caribe en los años noventa*. Bogotá: 2001.

Cepal: *Transformación productiva con equidad*. Chile: Cepal, 1990.

Cepal: *Boletín económico de América Latina. N° 2*. New York: ONU, 1967.

Clavijo, Fernando y Susana Valdivieso: “Reformas estructurales y política macroeconómica: el caso de México 1982-1999”. En Serie Reformas Económicas, N° 67 (mayo, 2000).

Cotler, Julio: “Perú: Estado oligárquico y reformismo militar”. En González Casanova, Pablo (coordinador): *América Latina: historia de medio siglo. Volumen 1: América del Sur*. México D.F.: Siglo XXI Editores, 1977.

Cotler, Julio: “La gobernabilidad en Perú: entre el autoritarismo y la democracia”. En Cotler, Julio y Romeo Grompone: *El fujimorismo: auge y caída de un gobierno autoritario*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 2000.

Conaghan, Catherine: “El ascenso y la caída de los neoliberales en los países de los Andes centrales”: En Estrada Álvarez, Jairo (editor): *Intelectuales, tecnócratas y reformas neoliberales en América Latina*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2005.

Correa, Eugenia: “Los sistemas financieros en América Latina”. En Acevedo, María y Adrián Sotelo (coordinadoras): *Reestructuración económica y desarrollo en América Latina*. México D.F.: UNAM – Siglo XXI Editores, 2004.

Cosío Villegas, Villegas: *El sistema político mexicano*. México D.F.: Joaquín Mortiz, 1972.

Cortés, Francisco y Agustín Escobar: “Movilidad social intergeneracional en el México Urbano”. En Revista de la CEPAL, N° 85 (abril, 2005).

De Althaus, Jaime: *La Revolución Capitalista en el Perú*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica, 2007.

De Ita, Ana: “México: Impactos del Procede en los conflictos agrarios y la concentración de la tierra”. En Centro de Estudios para el Cambio en el Campo Mexicano, (2003).

De Soto, Fernando: *El otro sendero. La revolución informal*. Lima: Editorial El Barranco, 1986.

Di Tella, Torcuato: *Historia de los partidos en América Latina. Siglo XX*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 1993.

Dix, Robert: *The political dimensions of changes*. New Haven: Yale University Press, 1967.

Dussel, Enrique: “El aparato productivo mexicano y el caos de la política nacional. Entre la crisis global”. En Revista Nueva Sociedad, N° 220 (marzo-abril, 2009).

Duncan, Gustavo: *Los señores de la guerra: de paramilitares, mafiosos y autodefensas en Colombia*. Bogotá: Planeta, 2006.

Durand, Francisco: “Los nuevos dueños del Perú”. En Revista Quehacer, N° 150 (octubre-noviembre, 2004).

Durand, Francisco: “Adiós a los doce apóstoles”. En Revista Quehacer, N° 124 (julio-agosto, 2000).

Echavarría Olozaga, Felipe: Colombia, una democracia indefensa: la resurrección de Rojas Pinilla. Roma: Blass, 1965.

Eguren, Fernando: “Los nuevos grupos dominantes en la agricultura peruana. En Debate Agrario, N° 7 (1989).

Estrada Álvarez, Jairo: “Proyectos de izquierda y gobiernos alternativos. Un análisis de la experiencia colombiana reciente”. En Stolowicz, Beatriz: *Gobiernos de Izquierda en América Latina. Un balance Político*. Bogotá, Ediciones Aurora, 2007.

Estrada Álvarez, Jairo: “Las reformas estructurales y la construcción del orden neoliberal en Colombia”. En Ceceña, Ana: *Los desafíos de las emancipaciones en un contexto militarizado*. Buenos Aires: Clacso, 2006.

Estrada Álvarez, Jairo: “Élites intelectuales y producción de políticas económicas en Colombia”. En Estrada Álvarez, Jairo (editor): *Intelectuales, tecnócratas y reformas neoliberales en América Latina*. Bogotá, Universidad Nacional de Colombia, 2005.

Estrada Álvarez, Jairo: *El Plan Colombia y la intensificación de la guerra*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2002.

Estrada Álvarez, Jairo: “Elementos de economía política”. Estrada Álvarez, Jairo (editor): *Plan Colombia. Ensayos críticos*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2001.

Fairlie, Alan: *Costos y beneficios del TLC con Estados Unidos*. Lima: Fundación Friedrich Ebert y Red Latinoamericana de Comercio Internacional, 2005.

Faletto, Enzo: “Enzo Faletto rompe tres décadas de silencio: Necesitamos una nueva ética del comportamiento”. En *Revista Rocinante, Arte, Cultura y Sociedad*, N° 41 (marzo, 2002).

Faletto, Enzo: “La especificidad del Estado latinoamericano”. En *Revista de la Cepal*, N° 38 (1989).

Faletto, Enzo, “La dependencia y lo nacional popular”. En *Revista Nueva Sociedad*, N° 40 (Enero-Febrero, 1979).

Faletto, Enzo y Julieta Kirwood: “Política y comportamientos sociales en América Latina”. En *Revista Paraguaya de Sociología*, N° 29 (1980).

Fals Borda, Orlando: *La cuestión agraria en Colombia*. Bogotá: Punta de Lanza, 1975.

Ferrer, Aldo: *La economía Argentina. Desde sus orígenes hasta principios del siglo XXI*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2008.

Ffrench-Davis, Ricardo: “América Latina después del ‘Consenso de Washington’”. En *Revista Quórum*, N° 18 (verano, 2007).

Figueroa, Leonel: “Administración de la moratoria peruana”. Altimir, Oscar y Robert Devlin (compiladores): *Moratoria de la deuda en América Latina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 1994.

FMI: *International Financial Statistics 1997*. Washington D.C.: FMI, 1996.

Forgione, Francesco: “Organizaciones criminales y capitalismo globalizador. Reflexiones a partir de la experiencia italiana”. En Estrada Álvarez, Jairo: *II Seminario Internacional Marx vive*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2003.

Franco, Carlos: *Perú: participación popular*. Lima: Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación, 1979.

Frank, Thomas: *What`s the Matter with Kansas. How Conservatives Won the Hearts of America*. Nueva York: Metropolitan Books, 2004.

Gaitán, Eliecer: *Las ideas socialistas en Colombia*. Bogotá: Consejo Municipal, 1949.

Gallón, Gustavo: *Quince años de estado de sitio en Colombia (1958-1978)*. Bogotá: Editorial América Latina, 1979.

García, Marco Aurelio: “Nuevos gobiernos en América del Sur. Del destino a la construcción del futuro”. En Revista Nueva Sociedad, N° 217 (septiembre-octubre, 2008).

García, Antonio: “Colombia: medio siglo de historia contemporánea”. En González Casanova, Pablo (coordinador): *América Latina: historia de medio siglo. Volumen 1: América del Sur*. México D.F.: Siglo XXI Editores, 1977.

Garretón, Manuel Antonio: “Dimensiones actuales de la sociología”. En Revista de Sociología, Departamento de Sociología, Universidad de Chile, N°10 (1996).

Garrido, Luis: *El Partido de la Revolución Institucionalizada. La formación del nuevo Estado*. México D.F.: Siglo XXI Editores, 1982.

Gaviria, José: *Sofismas del terrorismo en Colombia*. Bogotá: Planeta, 2005.

Gindin, Julián: “Sindicalismo docente en México, Brasil y Argentina. Una hipótesis

explicativa de su estructuración diferenciada”. En Revista Mexicana de Investigación Educativa, Vol. 13, N° 37 (abril-junio, 2008).

González Casanova, Pablo: “Causas de la rebelión en Chiapas”. En González Casanova, Pablo: *De la sociología del poder a la sociología de la explotación. Pensar América Latina en el siglo XXI*. Buenos Aires: Clacso, 2009.

González Casanova, Pablo: “Los zapatistas del siglo XXI”. En Revista OSAL, (junio, 2001).

González Casanova, Pablo: *El Estado y los partidos políticos en México*. México: ISUNAM, 1979.

González Casanova, Pablo: *La democracia en México*. México D.F.: Editorial Era, 1963.

González de Olarte, Efraín: *El neoliberalismo a la peruana: Economía política del ajuste estructural, 1997-2000*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 1998.

González de Olarte, Efraín: “Reforma del Estado y políticas de estabilización económica 1979-1992: el Perú, un caso especial”. En Documentos de Trabajo, Instituto de Estudios Peruano, N° 41 (1992).

Grompone, Romeo: “Al día siguiente: el fujimorismo como proyecto inconcluso de transformación política y social”. En Cotler, Julio y Romeo Grompone: *El fujimorismo: auge y caída de un gobierno autoritario*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 2000.

Guido, Rafael y Fernández, Otto: “El juicio al sujeto: una análisis de los movimientos sociales en América Latina”. En Revista mexicana de Sociología, N° 51, 4 (1989).

Guzmán, Germán, Orlando Fals Borda y Eduardo Umaña: *La violencia en Colombia*. Bogotá: Tercer Mundo, 1962.

Halperin, Tulio: *Historia Contemporánea de América Latina*. Madrid: Alianza Editorial, 1986.

Hansen, Roger: *La política del desarrollo mexicano*. México: Siglo XXI Editores, 1971.

Harnecker, Marta: ELN. *Unidad que multiplica*. Cuba: Biblioteca Popular, 1988.

Harvey, David: *Breve historia del neoliberalismo*. Madrid: Akal, 2011.

Haya de la Torre, Víctor: *El antiimperialismo y el APRA*. Santiago: Ercilla, 1936.

Heredia, Blanca: *Contested State: The Politics of Trade Liberalization in Mexico*. Nueva York: Columbia University, 1996.

Hernández Chávez, Alicia: *México. Breve historia contemporánea*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica, 2000.

Hernández, Fausto y Alejandro Villagómez: "La estructura de la deuda pública en México: Lecciones y perspectivas". En BID, Research Network Working Paper, N° 405, (julio, 2000).

Holloway, Matías y Salvador Marconi: *América Latina y el Caribe: Series históricas de estadísticas económicas 1950-2008*. Santiago: CEPAL, División de Estadística y Proyecciones Económicas, 2009.

Jaramillo, Daniel: "La relación del Estado colombiano con el fenómeno paramilitar: por el esclarecimiento histórico". En *Análisis político*, N° 53 (2005).

Judt, Tony: *Algo va mal*. Madrid: Taurus, 2011.

Kalmanovitz, Salomón (editor): *Nueva Historia Económica de Colombia*. Bogotá: Taurus-

Universidad de Bogotá, 2010.

Kalmanovitz, Salomón: "El modelo anti-liberal colombiano." En Revista Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Militar Nueva Granada, N° 8 (2000).

Kahler, Miles: "Ortodoxy and its Alternatives: Explaining Approaches to Stabilization and Adjustment". En Joan Nelson (editor): *Economic Crisis and Policy Choice: The Politics of Adjustment in the Third World*. Princeton: Princeton University Press, 1990.

Klaren, Peter: *La formación de las haciendas azucareras y los orígenes del APRA*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 1970.

Krueger, Anne: "Origins of de Developing countries' debt crisis, 1970 to 1982". *Journal of Development Economics*, Vol. 27, N°1 (octubre, 1987).

Labastida, Julio: "De la unidad nacional al desarrollo estabilizador (1940-1970)". En González Casanova (coordinador): *América Latina: Historia de medio siglo. Volumen 2: México, Centroamérica y el Caribe*. México D.F.: Siglo XXI Editores, 1981.

Lechner, Norbert: *Los patios interiores de la democracia. Subjetividad y política*. Santiago: Fondo de Cultura Económica, 1988.

León, Samuel e Ignacio Marván: "En el cardenismo, 1934-40". En González Casanova, Pablo (editor): *La clase obrera en la historia de México*. México D.F.: Siglo XXI Editores, 1985.

Lynch, Nicolás: *La transición conservadora: movimiento social y democracia en el Perú, 1975-1978*. Lima: Zorro de Abajo Ediciones, 1992.

Londoño, Luis: "Grupo Empresarial Antioqueño. Evolución política y estrategias, 1978-2002". En Revista EIA, N° 1 (febrero, 2004).

Londoño, Luis: *La distribución del ingreso y desarrollo económico. Colombia en el siglo XX*. Bogotá: Tercer Mundo Editores, Banco de la República y Fedesarrollo, 1995.

López Portillo, José: “Sexto Informe de Gobierno del presidente José López Portillo”. Discurso pronunciado ante el Congreso de la Nación, (1 de noviembre de 1982). Recuperado de: <http://cronica.diputados.gob.mx/DDebate/52/1er/Ord/19820901-I.html>

Löwy, Michael: *El marxismo en América Latina. Antología, desde 1909 hasta nuestros días (edición actualizada)*. Santiago: LOM Ediciones, 2007.

Luna, Matilde: *El Grupo Monterrey en la economía mexicana*. México D.F.: ISUNAM, 1978.

Madrid, Raul: *The New Logic of Social Security Reform: Politic and Pension Privatization in Latin America*. California: Stanford University, 1999.

Malpica, Carlos: *Los dueños del Perú, 1970*. Lima: Editorial Peisa, 1970.

Mariátegui, José Carlos: *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana*. Santiago: Editorial Universitaria, 1955.

Mata, Luis: *Poder capitalista y violencia política en Colombia. Terrorismo de Estado y genocidio contra la Unión Patriótica*. Bogotá: Edición Ideas y Soluciones Gráficas, 2002.

Medina Echavarría, José: *Consideraciones sociológicas sobre el desarrollo económico*. Buenos Aires: Editorial Solar-Hachette, 1964.

Mejía Quintana, Oscar: “La constitucionalización de la mentira”. Bogotá: 2002. Recuperado en: [www.espaciocritico.com](http://www.espaciocritico.com).

Miró Quesada, Francisco: *La ideología de Acción Popular*. Lima: Tipología Santa Rosa, 1964.

Monsiváis, Carlos: “México en 2009: la crisis del narcotráfico, la derecha medieval, el retorno del PRI feudal, la nación globalizada”. En *Revista Nueva Sociedad*, N° 220 (marzo-abril, 2009).

Morillo, Emilio: “Reformas Educativas en Perú en el Siglo XX”. En *Revista Iberoamericana de Educación*, (2011). Recuperado de: <http://www.rieoei.org/deloslectores/233Morillo.PDF>

Moncayo, Víctor: *El leviatán derrotado. Reflexiones sobre teoría del Estado y el caso colombiano*. Bogotá: Editorial Norma, 2004.

Mora, Andrés y José Puello: “Economía política y política económica en el discurso transnacional de las élites intelectuales y las reformas estructurales”. En Estrada Álvarez, Jairo (editores): *Intelectuales, tecnócratas y reformas neoliberales en América Latina*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2005.

Murillo, María Victoria: *Sindicalismo, coaliciones partidarias y reformas de mercado en América Latina*. Madrid: Siglo XXI Editores, 2005.

Novoa, Edgar: “Reestructuración, campo jurídico y Corte Constitucional”. En Estrada Álvarez, Jairo (editor): *Intelectuales, tecnócratas y reformas neoliberales en América Latina*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2005.

Ocampo, José Antonio y Camilo Tovar: “Colombia in the Classical Era of ‘Inward-Looking Development’, in 1930-1974”. En Sánchez, Fabio (compilador): *Ensayos de historia monetaria y bancaria de Colombia*. Bogotá: Tercer Mundo Editores, 2000.

Ocampo, José Antonio, Joaquín Bernal, Mauricio Avella y María Errázuriz: “La consolidación del capitalismo moderno (1945-1986)”. En Ocampo, José Antonio (compilador): *Histórica Económica de Colombia*. Bogotá: Editorial Planeta, 1996.

Ochoa, Manuel: “La burguesía industrial y el reformismo militar: 1968-1975”. En *Debates en Sociología*, N° 7 (2013).

O'Donnell, Guillermo: “Reflexiones sobre las tendencias de cambio del Estado burocrático-autoritario”. En *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 39, N° 1 (Enero- Marzo 1977).

Oficina Internacional de los Derechos Humanos Acción Colombia (Oidhaco): *Informe de la situación de Derechos Humanos en Colombia 2008-2013*. Bogotá: Oidhaco, 2012. Recuperado de: <http://www.oidhaco.org/uploaded/content/article/1196344256.pdf>

Ornelas, Carlos: “El SNTE, Elba Esther Gordillo y el Gobierno de Calderón”. En *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, Vol. 13, N° 37 (abril-junio, 2008).

Ortiz, César: *La transición mexicana, 1977-2000*. México D.F.: Centro de Estudios de Política Comparada, 2000.

Ortiz, Antonio: “Desarrollo estabilizador, una década de estrategia económica en México”. En *Mercado de Valores*, N° 43 (noviembre, 1969).

Ortiz, Iván: *Genocidio político contra la Unión Patriótica. Nuevas miradas para nuevas lecturas*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2006.

Ortiz, Iván: “Élites jurídicas, justicia laboral y política neoliberal”. En Estrada Álvarez, Jairo (editor): *Intelectuales, tecnócratas y reformas neoliberales en América Latina*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2005.

Ortiz, Román: “Guerra y narcotráfico en Colombia”. En Cuadernos de la Guardia Civil. Revista de Seguridad Pública, N° 22 (2000).

Osborne, David, Gaebler, Ted: *La Reinención del Gobierno. La influencia del espíritu empresarial en el sector público*. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, 2002.

Palacios, Germán: *La irrupción del paraestado. Ensayos sobre la crisis colombiana*. Bogota: ILSA, Cerec, 1989.

Palacios, Germán y Fernando Rojas: “Empresarios de la cocaína, parainsitucionalidad y flexibilidad del régimen político colombiano: Narcotráfico y contrainsurgencia en Colombia”. En Palacios, Germán: *La irrupción del paraestado. Ensayos sobre la crisis colombiana*. Bogota, ILSA, Cerec, 1989

Pasara, Luis: “Comunidad Industrial y Sindicato”. En Alberti, Giorgio, Jorge Santistevan y Luis Pasara: *Estado y clase: La Comunidad Industrial en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruano, 1977.

Pastor, Manuel y Carol Wise: “State Policy, Distribution and Neoliberal Reform in México”. En Journal of Latin American Studies, N° 29 (1997).

Peemans, Jean: “Globalización y desarrollo: algunas perspectivas, reflexiones y preguntas”. En VV.AA: *El nuevo orden global, Dimensiones y perspectivas*. Bogotá: Facultad de Derecho, Ciencias Políticas, Universidad Nacional de Colombia, 1996.

Pike, Frederick: *The modern history of Perú*. London: Weidenfeld & Nicolson, 1967.

Pinto, Aníbal: “Heterogeneidad estructural y modelos de desarrollo reciente en América Latina”. En Trimestre Económico: *Inflación: Raíces Estructurales. Ensayos de Aníbal Pinto*. México D.F.: Fondo Cultura Económica, 1973.

Pizarro Leongómez: “Las FARC-EP: ¿replique estratégico, debilitamiento o punto de inflexión?”. En VV.AA: *Nuestra guerra sin nombre. Transformaciones del conflicto en Colombia*. Bogotá: Editorial Normal, 2006.

Portantiero, Juan Carlos: “Lo nacional popular y alternativas democráticas en América Latina”. En VV.AA: *América Latina 1980 Democracia y movimientos populares*. Lima, Desco, 1981.

Portes, Alejandro y Kelly Hoffman: “Las estructuras de clase en América Latina: composición y cambios durante la época neoliberal”. En Serie Políticas Sociales CEPAL, N° 68 (2003).

Poveda Ramos, Gabriel: *ANDI y la industria en Colombia 1944–1984, 40 años*. Medellín: Asociación Nacional de Industriales (ANDI), 1984.

Prealc: *Necesidades esenciales y políticas de empleo en América Latina*. Ginebra: OIT, 1981.

Ramirez, Miguel: “The Political Economy of Privatization in México, 1982-1992”. En Documento de Trabajo, Latin American Studies Consortium of New England, N° 1(1993).

Reed, John: *México Insurgente*. Barcelona: Ariel, 1969.

Registraduría Nacional del Estado Civil: “Así participan los colombianos en las elecciones presidenciales”. En Registraduría Nacional del Estado Civil (mayo, 2014). Recuperado de: <http://www.registraduria.gov.co/Asi-participan-los-colombianos-en.html>

Revueltas, José: “Ensayo sobre un proletariado sin cabeza”. En Revueltas, José: *Obras Completas. Capítulo III*. México D.F.: Ediciones ERA, 1980.

Rincón, Víctor: *Historia Política y Social de Colombia*. Bogotá: Mundo Andino, 1973.

Rodríguez, Octavio: *La teoría del subdesarrollo de la CEPAL*. México D.F.: Siglo XXI Editores, 1993.

Rodríguez, Octavio: “La política obrera del gobierno de Díaz Ordaz. El caso del Congreso de trabajadores.” México: 1979.

Romero, Alberto: “El TLC Colombia-USA”. En *Revista Tendencias* Vol. 7, N° 2 (2013).

Rouquié, Alan: *A la sombra de las dictaduras. La democracia en América Latina*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2011.

Rouquié, Alan: *El Estado militar en América Latina*. Buenos Aires: Emecé Editores, 1984.

Ruiz Caro, Ariela: “Las privatizaciones en Perú: un proceso de luces y sombras”. En *Revista Nueva Sociedad*, N° 207 (enero-febrero, 2007).

Ruiz, Carlos: *Estructura Social, Estado y Modelos de Desarrollo en América Latina Hoy. Elementos para una interpretación sociológica de la transformación reciente*. Santiago: Tesis para optar al grado de Doctor en Estudios Latinoamericanos, 2013.

Ruiz, Carlos: “Mitos y realidades del ‘giro neoliberal’ en América Latina. Particularidades del Chile contemporáneo”. En *Revista Némesis*, N° 8 (2010).

Ruiz, Carlos y Giorgio Boccardo: *Chilenos bajo el neoliberalismo. Clases y conflicto social*. Santiago: El Desconcierto-Nodo XXI, 2014a.

Ruiz, Carlos y Giorgio Boccardo: “Discriminación de la acción estatal y producción de la desigualdad social”. *Revista Análisis del Año* 2013. Política, Sociedad y Economía (enero, 2014b).

Salazar, Gustavo: *Paramilitarismo: una aproximación a sus orígenes y evolución 1980-1999*. Bogotá: Presidencia de la República, 1999.

Sánchez, Ángel: *Bonapartismo en Colombia. El gobierno de Álvaro Uribe Vélez*. Bogotá: Uniediciones, 2005.

Santistevan, Jorge: "El Estado y los comuneros industriales". En Alberti, Giorgio, Jorge Santistevan y Luis Pasara: *Estado y clase: La Comunidad Industrial en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruano, 1977.

Schettino, Macario: "El mito de la energía en México". En Revista Nueva Sociedad, N° 220 (marzo-abril, 2009).

Shapira, Yoram y Yolanda Meyer: "La política exterior de México bajo el régimen de Echeverría: retrospectiva". En Revista Foro Internacional, Vol. 19, N° 73 (1978).

Sharples, Richard: "Gaitán de Colombia: Una biografía política". En Gaggero, Horacio (compilador): *Estructura social y conflicto político en América Latina*. Buenos Aires: Editorial Biblos, 1978.

Schettino, Macario: "El mito de la energía en México". En Revista Nueva Sociedad, N° 220 (marzo-abril, 2009).

Silva, Patricio: "Los tecnócratas y la política en Chile: Pasado y Presente". En Revista de Ciencia Política, Vol. 26, N° 2 (2006).

Silva, Patricio: "Ascenso tecnocrático y democracia en América Latina". En Revista Nueva Sociedad, N° 152 (noviembre-diciembre, 1997).

Solís, Leopoldo: *La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica, 2000.

Sotelo, Adrián: *Neoliberalismo y educación. La huelga en la UNAM a finales de siglo*. México D.F.: Ediciones El Caballito, 2000.

Steger, Manfred y Ravi Roy: *Neoliberalismo. Una breve introducción*. Madrid: Alianza Editorial, 2010.

Stolowicz, Beatriz: “El debate actual: posliberalismo o anticapitalismo”. En Estrada Álvarez, Jairo (compilador): *Crisis capitalista. Economía, política y movimiento*. Bogotá: Espacio Crítico Ediciones, 2009.

Stolowicz, Beatriz: “La izquierda que gobierna en América Latina: elementos para un balance político”. En Stolowicz, Beatriz (coordinadora): *Gobierno de izquierda en América Latina: un balance político*. Bogotá: Ediciones Aurora, 2007.

Stolowicz, Beatriz: “Gobernabilidad o democracia: los usos conservadores de la política”. *Revista Política y Cultura*, UAM–Xochimilco, N°8 (1997).

Sulmont, Denis: “El Movimiento Sindical frente a la Crisis Económica: Perú 1968-1976”. En *Revista Nueva Sociedad*, N° 43 (julio-agosto, 1979).

Sulmont, Denis: “El Movimiento Sindical en un Contexto de Reformas: Perú 1968-1976”. En *Revista Nueva Sociedad*, N° 26 (septiembre-octubre, 1976).

Sunkel, Osvaldo: “En busca del desarrollo perdido”. En Guillén, Arturo (compilador): *Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado*. Buenos Aires: CLACSO, 2007.

Tapia, Carlos: *Las Fuerzas Armadas y Sendero Luminoso. Dos estrategias y un final*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 1997.

Tanaka, Martín: “Las élites en el Perú y su papel en las políticas ‘pro pobre’”. En Zárata, Patricia (editora): *¿Hay lugar para los pobres en el Perú? Las relaciones Estado-sociedad y el rol de la cooperación internacional*. Lima: Ministerio Británico para el Desarrollo Internacional, DFID, 2005.

Tanaka, Martín: “La dinámica de los actores regionales y el proceso de descentralización: ¿el despertar del letargo?” En Informe de Trabajo, Instituto de Estudios Peruanos, N° 125 (2002).

Tanaka, Martín: *Los espejismos de la democracia. El colapso del sistema de partidos en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruano, 1998.

Tello, Carlos: *La política económica en México: 1970-1976*. México D.F.: Siglo XXI Editores, 1979.

Tirado, Ricardo: *CANACINTRA: Una organización de la burguesía industrial en México, 1941-1976*. México: ISUNAM, 1979.

Tirado, Ricardo y Matilde Luna: “El Consejo Coordinador Empresarial de México. De la unidad contra el reformismo a la unidad para el TLC (1975-1993)”. En Revista Mexicana de Sociología, N° 4 (1995).

Torres, Camilo: “Mensaje a los cristianos”. En Periódico *Frente Unido*, N° 1 (26 de agosto, 1965). Recuperado de: <https://www.marxists.org/espanol/camilo/cristianos.htm>.

Touraine, Alain: *Actores sociales y sistemas políticos en América Latina*. Ginebra: Prealco-OIT, 1987.

Vargas, Juan: “La izquierda mexicana: institucionalización y crisis”. En Stolowicz, Beatriz: *Gobiernos de Izquierda en América Latina. Un balance político*. Bogotá: Ediciones Aurora, 2007.

Vásquez, Enrique: *Estrategias del poder: Grupos económicos en el Perú*. Lima: Universidad del Pacífico, 2000.

Vega López, Eduardo: “La política económica de México durante el periodo 1988-1994”. *El Cotidiano*, N° 67 (marzo-abril, 1995).

Verdera, Francisco: “Mercado del trabajo, reforma laboral y creación de empleo: Perú, 1990-1995”. En *Documentos de Trabajo*, Instituto de Estudios Peruano, N° 87 (1997).

Vidal, Álvaro, Fernando Cuadros y Christian Sánchez: “Flexibilización laboral en el Perú y reformas de la protección social asociada: un balance tras 20 años”. En *Series Políticas Sociales*, N° 175 (2012).

Villanueva, Víctor: *El CAEM y la Revolución de la Fuerza Armada*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, 1972.

Villarán, Fernando: “Las Pymes en la estructura empresarial peruana”. En *Servicios para el Desarrollo*, (junio, 2000).

Ugarte, Rubén: *Historia General del Perú*. Lima: Carlos Milla Batres Editores, 1966.

Webb, Richard y Graciela Fernández Baca: *Perú en números 1995*. Lima: Instituto Cuánto, 1995.

Weffort, Francisco: “Nuevas democracias. ¿Qué democracias?”. En *Revista Sociedad*, Facultad de Ciencias Sociales de la UBA, (1993).

Weffort, Francisco: *Clases populares y desarrollo social*. Santiago: ILPES, 1968.

Whitehead, Laurence: “Una transición difícil de alcanzar: la lenta desaparición del gobierno de partido dominante en México”. En *Política y Gobierno*, Vol. 3, N° 1 (primer semestre, 1996).

Williamson, John: “What Washington Means by Policy Reform”. Williamson, John (editor): *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* Washington D.C.: Institute of International Economics, 1990.

Woldenbeng, José: “México de cara a las elecciones”. En *Revista Nueva Sociedad*, N° 220 (marzo-abril, 2009).

Zamora, Gerardo: “La política laboral del Estado Mexicano, 1982-1988”. En *Revista Mexicana de Sociología*, N°3 (1990).

## Anexos

Cuadro 1: Estructura ocupacional PEA ocupada urbana en Colombia, 1991–2010 (en porcentaje).

<b>Categoría / Año</b>	<b>1991</b>	<b>1994</b>	<b>1997</b>	<b>2002</b>	<b>2005</b>	<b>2010</b>
<b>Empleadores</b>	<b>4,2</b>	<b>4,8</b>	<b>4,4</b>	<b>5,0</b>	<b>5,3</b>	<b>4,8</b>
<i>Más de 5 trabajadores</i>	...	...	...	...	...	0,7
<i>Microempresa</i>	...	...	...	...	...	4,1
<b>Asalariados</b>	<b>66,1</b>	<b>68,1</b>	<b>62,2</b>	<b>52,8</b>	<b>54,3</b>	<b>49,6</b>
<i>Asalariados públicos</i>	11,6	8,6	9,9	7,7	7,4	5,1
<i>Asalariados sector privado</i>	54,5	59,5	52,3	45,1	47,0	44,6
Profesionales y técnicos	4,8	6,0	6,4	5,2	5,7	6,0
<i>Más de 5 trabajadores</i>	...	...	...	...	...	5,4
<i>Microempresa</i>	...	...	...	...	...	0,6
Ni profesionales ni técnicos	49,7	53,5	45,9	39,9	41,3	38,6
<i>Más de 5 trabajadores</i>	...	...	...	...	...	28,3
<i>Microempresa</i>	...	...	...	...	...	10,3
Empleo doméstico	5,3	5,2	4,4	5,5	4,9	4,1
<b>Trabajadores por cuenta propia y FNR</b>	<b>29,6</b>	<b>27,1</b>	<b>33,4</b>	<b>42,1</b>	<b>40,3</b>	<b>45,5</b>
<i>Profesionales y técnicos</i>	2,5	2,1	2,7	3,3	3,3	4,8
<i>Ni técnicos ni profesionales</i>	27,1	25,0	30,7	38,8	37,0	40,7
Industria y Construcción	6,4	6,2	7,1	8,1	7,5	8,2
Comercio y servicios	19,9	18,3	22,8	27,8	26,8	30,1
<b>Trabajadores en sectores de baja productividad</b>	...	...	...	...	...	<b>58,7</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de CEPAL (2011).

Cuadro 2: Estructura ocupacional PEA ocupada urbana en México, 1989–2008 (en porcentaje).

<b>Categoría/Año</b>	<b>1989</b>	<b>1994</b>	<b>1996</b>	<b>2000</b>	<b>2005</b>	<b>2008</b>
<b>Empleadores</b>	<b>3,3</b>	<b>3,7</b>	<b>4,5</b>	<b>4,5</b>	<b>3,6</b>	<b>4,2</b>
<i>Más de 5 trabajadores</i>			0,7	0,8	1,2	0,7
<i>Microempresa</i>	...	...	3,8	3,7	2,4	3,5
<b>Asalariados</b>	<b>76,4</b>	<b>74,6</b>	<b>73,4</b>	<b>74,2</b>	<b>74,7</b>	<b>79,0</b>
<i>Asalariados públicos</i>	...	16,1	15,1	13,6	...	13,1
<i>Asalariados sector privado</i>		58,4	58,3	60,6	74,7	65,9
Profesionales y técnicos	9,0	6,6	7,1	8,1	13,7	8,9
<i>Más de 5 trabajadores</i>			5,9	7,0	12,1	7,1
<i>Microempresa</i>	...	...	1,2	1,1	1,6	1,8
Ni profesionales ni técnicos	67,4	51,8	51,2	52,5	61,1	57,0
<i>Más de 5 trabajadores</i>			36,7	37,7	45,7	38,6
<i>Microempresa</i>	...	...	14,5	14,8	15,4	18,4
Empleo doméstico	2,7	3,8	3,6	3,0	3,8	4,4
<b>Trabajadores por cuenta propia y FNR</b>	<b>20,3</b>	<b>21,7</b>	<b>22,1</b>	<b>21,3</b>	<b>21,7</b>	<b>16,8</b>
<i>Profesionales y técnicos</i>	1,7	1,5	1,9	2,0	2,4	1,6
<i>Ni técnicos ni profesionales</i>	18,6	20,2	20,2	19,3	19,3	15,2
Industria y Construcción	2,9	4,2	3,7	3,6	3,2	2,7
Comercio y servicios	12,5	14,8	15,6	14,8	15,5	12,1
<b>Trabajadores en sectores de baja productividad</b>	<b>...</b>	<b>...</b>	<b>44,1</b>	<b>42,7</b>	<b>42,5</b>	<b>44,4</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de CEPAL (2011).

Cuadro 3: Estructura ocupacional PEA ocupada urbana en Perú, 1997–2010 (en porcentaje).

<b>Año</b>	<b>1997</b>	<b>2001</b>	<b>2003</b>	<b>2007</b>	<b>2010</b>
<b>Empleadores</b>	<b>5,8</b>	<b>4,8</b>	<b>5,2</b>	<b>6,1</b>	<b>6,2</b>
<i>Más de 5 trabajadores</i>	0,9	0,7	0,7	0,9	1,0
<i>Microempresa</i>	4,9	4,1	4,5	5,2	5,2
<b>Asalariados</b>	<b>53,7</b>	<b>53,1</b>	<b>51,2</b>	<b>54,0</b>	<b>53,7</b>
<i>Asalariados públicos</i>	11,3	10,7	9,7	11,2	10,7
<i>Asalariados sector privado</i>	42,5	42,4	41,5	42,8	43,0
Profesionales y técnicos	7,9	6,9	8,1	7,9	8,4
Más de 5 trabajadores	6,6	5,8	7,0	6,7	7,4
Microempresa	1,3	1,1	1,1	1,2	1,0
Ni profesionales ni técnicos	34,6	35,6	33,5	34,9	34,6
Más de 5 trabajadores	22,9	22,2	21,3	23,6	23,5
Microempresa	11,7	13,4	12,2	11,3	11,1
Empleo doméstico	4,3	5,2	5,2	4,8	4,1
<b>Trabajadores por cuenta propia y FNR</b>	<b>40,5</b>	<b>42,1</b>	<b>43,6</b>	<b>39,9</b>	<b>40,1</b>
<i>Profesionales y técnicos</i>	2,3	2,8	2,8	2,6	2,5
<i>Ni técnicos ni profesionales</i>	38,2	39,3	40,8	37,3	37,6
Industria y Construcción	5,4	5,0	5,0	5,2	4,8
Comercio y servicios	28,6	28,7	29,4	27,6	28,4
<b>Trabajadores en sectores de baja productividad</b>	<b>60,3</b>	<b>63,0</b>	<b>63,6</b>	<b>59,7</b>	<b>58,9</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de CEPAL (2011).