

Populismo y política económica en México, 1934-1982

Sergio Martín¹

Investigador independiente

RESUMEN

En el análisis histórico-económico se ignora en ocasiones el contexto político-social donde se desenvuelve la política económica, lo que implica perder de vista su intencionalidad. El objetivo de este estudio es presentar un marco conceptual del populismo a donde referir la política económica. La hipótesis que se propone es que el populismo como fenómeno político abarca un periodo continuo de 1934 a 1982, lo que permite entender mejor la política económica instrumentada, su lógica y resultados. La continuidad del populismo en este periodo fue posible porque se dejó de depender de líderes carismáticos y se crearon instituciones materiales e inmateriales que conformaron una trama social, cultural y política. A este fenómeno se le denomina *populismo institucional*. En este contexto, la política económica que se implementó fue esencialmente incongruente, lo que produjo crisis que tuvieron consecuencias graves para el país. Los incentivos para su instrumentación fueron un contexto político-social y económico de grandes carencias y desigualdades y como contraparte un gobierno cuyo ascenso y permanencia se legitimaba en el alivio de estas circunstancias. A esta política económica se le denomina *populismo económico*. Su ocurrencia no implica que sea inevitable en un contexto populista, pero la probabilidad de su materialización es significativa. El aporte del estudio es conceptualizar históricamente la política económica bajo una óptica político-social populista e introducir formalmente en el análisis las categorías del populismo institucional y económico. Éste último ponderado como un fenómeno económico que no determina al populismo, el cual es una categoría política.

Palabras clave: populismo; populismo institucional; populismo económico; política económica; crisis económicas

¹ Email: sergiomartin007@gmail.com ; orcid: 0000-0002-5877-4880

INTRODUCCIÓN

En el análisis histórico-económico se ignora en ocasiones el contexto político-social donde se desenvuelven los fenómenos económicos, lo cual rinde una perspectiva incompleta y falta de sentido para entender al objeto de estudio. En efecto, en el caso particular de la política económica su intencionalidad se pierde y la evaluación de sus resultados es errónea si no se considera el contexto político-ideológico y su evolución. Sin este contexto, la crítica a una política económica inconsistente cae en el vacío y solo queda atribuirle a la ignorancia o a la incapacidad de los gobernantes o a los intereses políticos o al azar. Lo obligado es poner en el centro de la discusión las causas político-ideológicas que expliquen las razones de su instrumentación y consecuencias. Sachs señala que “Desde luego...un punto crucial en la comprensión del populismo económico es el entendimiento apropiado de la base política y los objetivos políticos de los líderes populistas”.² Igualmente, Drake plantea que:

...el populismo latinoamericano no puede explicarse como un conjunto irracional de medidas económicas autodestructivas que pretenden redistribuir el ingreso mediante el gasto deficitario. Detrás de esas políticas se encuentra la lógica política que impulsa el surgimiento y la repetición de programas populistas a pesar del consejo cauteloso de los economistas ortodoxos.³

Objetivo

Por ello, el objetivo de este estudio es elaborar un marco conceptual del populismo al cual remitirse para observar el contexto político-ideológico de la política económica instrumentada en México y así explicar mejor su lógica y resultados en 1934-1982. Las preguntas que se desean contestar son: ¿Es el populismo la categoría analítica que describe la naturaleza y funcionamiento de la matriz política-social y económica en 1934-1982, lo cual permite hablar de una unidad de estudio? ¿Es posible desprender de esta categoría los conceptos de populismo institucional y populismo económico? ¿De qué depende el populismo institucional para trascender como tal? ¿Genera el populismo necesariamente una política económica incongruente o solo incentiva la generación de dicha política con una alta frecuencia?

² Sachs, “Social conflict and populist policies in Latin America”, p.5.

³ Drake, “Comentarios al artículo de Robert R. Kaufman y Barbara Stallings”, p.47.

Una pregunta más que podría añadirse a esta lista y que merece una respuesta pronta es si en este estudio estamos igualando el llamado “nacionalismo revolucionario” al concepto de “populismo institucional” que desarrollamos. La respuesta es positiva, en lo esencial consideramos ambos conceptos como equivalentes. El “nacionalismo revolucionario” es la expresión sue generis, propia del populismo que se desarrolla en México. La esencia responde a los mismos resortes políticos, ideológicos y de la esfera de las emociones con respecto al liderazgo. Es original pues surge de un movimiento armado que barre con todo lo que la precedía y establece un nuevo orden que toma décadas formar y consolidar. Sin embargo, no escapa a las condiciones objetivas que dan lugar al populismo. Reconocemos la dificultad teórica de aproximar estos conceptos, pero queremos ver el presente trabajo como un esfuerzo de ubicar el “nacionalismo revolucionario” en un plano menos particular y más universal.⁴

Hipótesis

Proponemos en esta investigación la hipótesis de que el populismo como fenómeno político no se restringió a determinadas épocas, como podrían haber sido las administraciones de Cárdenas, Echeverría y López Portillo, generalmente aceptadas como tales, sino que abarca un periodo continuo desde 1934 a 1982.⁵ Es cierto que la intensidad con que se manifestó el populismo fue desigual y por sus resultados económicos pareciera que no lo hubo, por ejemplo, de 1956 a 1970. Sin embargo, la política económica inconsistente no solo se manifiesta con desbalances internos como la inflación o externos como los de la balanza de pagos, sino con otras políticas públicas que producen un desempeño económico distorsionado, ineficiente y proclive a crisis frecuentes.⁶ Asimismo, la continuidad del populismo a lo largo de casi medio siglo de historia es posible debido a que por razones históricas dejó de depender de líderes carismáticos y creó instituciones materiales e

⁴ Véase Córdoba, *La formación del poder político en México* y Sanderson, “Presidential succession and political rationality in Mexico”, como ejemplos de que sus planteamientos podrían coincidir con nuestra perspectiva.

⁵ Véase Bazdresch y Levy, “El populismo y la política económica de México, 1970-1982”, quienes parecen restringir el fenómeno a estas administraciones.

⁶ De esta manera una política inconsistente puede expresarse con bajo crecimiento y/o incremento de la desigualdad o de la pobreza debido al mal manejo de la economía.

inmateriales que conformaron una trama social, cultural y política única. El populismo que podría adjudicarse solo al presidente Cárdenas, por su particular estilo político, se proyectó como el modelo político-ideológico y programático a seguir en las décadas subsecuentes. Este fenómeno se denomina *populismo institucional*. En este contexto, la política económica que se implementó fue esencialmente incongruente produciendo crisis con cierta periodicidad. El origen de la misma son los incentivos que genera un régimen populista. Esto no implica que tiene que ser necesariamente así, sino que la probabilidad de su realización es significativa; y los incentivos están en un contexto político-social y económico de grandes carencias y desigualdades y como contraparte un gobierno cuyo ascenso y permanencia se legitima en el pronto alivio de estas circunstancias.⁷

Enfoque, delimitación espacial y temporal

El enfoque para aproximarse al concepto de populismo será más funcional que teórico al enfatizar la utilidad de esa noción para describir la matriz político-social y económica mexicana y definir qué se entiende por ella, así como por las derivaciones clave que se proponen: el populismo institucional y el populismo económico. En efecto, el concepto de populismo institucional, el cual se expresa en la literatura relevante de manera marginal, podría tener una proyección de interpretación fructífera para analizar la realidad mexicana. Por último, el concepto de populismo económico será desarrollado para integrarlo a la argumentación de la investigación con un nivel de legitimidad conceptual más precisa en comparación al uso que se le ha dado hasta ahora.⁸

El tratamiento se restringirá a Latino América, lo cual se sustenta en tres aspectos: primero, si bien el populismo ha tenido una variedad de expresiones en otras latitudes, el fenómeno ha ocurrido frecuentemente en esta región y en muchos sentidos se le asocia estrechamente a la misma;⁹ segundo, esta alta ocurrencia se refleja en una extensa literatura que viene a confirmar el interés académico y de los medios en lo acaecido en la región;¹⁰ y

⁷ Véase Sachs, "Social conflict and populist policies in Latin America".

⁸ Véase Dornbush y Edwards, *Macroeconomía del populismo en la América Latina*.

⁹ Véase Mudde y Rovira, *Populism*.

¹⁰ Véase Jansen, "Populist mobilization: a new theoretical approach to populism."

por último, dado que el caso de estudio se refiere a México, se considera adecuado ofrecer un contexto geográfico lo más cercano y relevante posible.¹¹

Igualmente, el periodo de estudio del populismo será el siglo XX y de los años treinta hasta los años ochenta para dar cuenta de los casos que se consideren relevantes en esta aproximación al concepto de populismo. Esta etapa, además de ser coincidente con el de la investigación, es también cuando se presentan los casos más emblemáticos o clásicos del populismo.¹² No obstante, se harán referencias a años posteriores cuando sea relevante para fortalecer los argumentos que se hagan sobre el tema. Sin embargo, a fines de los años noventa, el populismo después de haberse batido en retirada obligado por el empuje del neoliberalismo, reaparece como neopopulismo en Venezuela, Bolivia, Ecuador y otros países.

Estructura del estudio

En la primera sección se desarrolla la noción de populismo y en las dos secciones subsiguientes se desarrollan las dimensiones del populismo institucional y el populismo económico. En la cuarta sección se desarrolla el caso del populismo en México para determinar bajo que principios el periodo de estudio 1934-1982 puede ser considerado una unidad de estudio y utilizar los conceptos de populismo, populismo institucional y populismo económico para describirlo e interpretarlo. Por último, a modo de conclusión, se tiene esta misma caracterización a partir del análisis del marco jurídico derivado de la Constitución de 1917.

POPULISMO

Sobre el concepto de populismo

¹¹ Véase Viguera, 'Populismo' y 'neopopulismo' para una revisión crítica de las interpretaciones sobre el populismo en América Latina.

¹² Dadas las consecuencias de la Gran Guerra, la Gran Depresión y posteriormente la Segunda Guerra Mundial se presentan los casos de Cárdenas de México (1934-1940); Perón de Argentina (1946-1955); Vargas y sus seguidores de Brasil (1951-1964); y Velasco de Perú (1968-1975). Posteriormente, se tiene a Echeverría (1970-1976) y López Portillo (1976-1982) de México, Perón de Argentina (1973-1976); y García de Perú (1985-1990).

Es prácticamente rutinario en la literatura plantear que el concepto de populismo no tiene un riguroso análisis teórico¹³ o que no hay un consenso teórico al respecto.¹⁴ Se dice que es un concepto demasiado flexible para fijar su significado.¹⁵ Se habla de que es un concepto vacío, ambiguo, elusivo, confuso,¹⁶ lo cual lo hace presa fácil de la vulgarización en los medios de comunicación. Su aplicación es extensa para describir diversos fenómenos políticos, en etapas específicas de desarrollo,¹⁷ diferentes momentos históricos y en disímiles ubicaciones geográficas.¹⁸ Asimismo, su connotación ha devenido a tener una carga negativa que se aplica para agraviar a prácticas políticas, partidos políticos o políticos.¹⁹ Estas características y su uso indiscriminado como un concepto en que cabe todo hacen que su utilización en investigaciones académicas haya sido criticada por falta de rigor teórico y metodológico.²⁰

Todo ello provoca la interrogante de cuál es su utilidad como concepto con estas limitaciones. Sin embargo, la utilización del concepto de populismo se mantiene o incluso, se sospecha, ha aumentado a pesar de la falta de consenso teórico y múltiples objeciones. Efectivamente, se mantiene en la investigación social y política, lo que hace suponer que es

¹³ Véase Laclau, *Política e ideología en la teoría marxista*.

¹⁴ Véase Horowitz, "Industrialists and the rise of Peron", p. 212, quien afirma: "...no existe un consenso verdadero de cuál es el significado del populismo ni de cuales regímenes o movimientos deben ubicarse con el concepto...Laclau considera que es posible denominar populistas a Hitler, Mao y Perón."

¹⁵ Entre otros que plantean esta duda véanse Knight, "Democratic and revolutionary traditions in Latin America" y Müller, *What is populism?*

¹⁶ Véase Tindall, "A semantic identity crisis"; Dix, "Authoritarian and democratic"; Canovan, "People, politicians and populism"; y Dornbusch y Edwards, *Macroeconomía del populismo en la América Latina*.

¹⁷ Véase Ianni, "Populismo y relaciones de clase", p. 109, quien expresa: "el populismo no es una ruptura con el pasado político de la clase obrera. Constituye una etapa del movimiento político obrero que corresponde al lapso en que los precursores de la urbanización, la industrialización y el crecimiento del sector terciario transformaron de un modo profundo la composición interna de la sociedad." Por su parte, Germani, *Política y sociedad en una época de transición*, plantea el populismo como una fase de transición hacia la modernidad.

¹⁸ Por ejemplo en Rusia y Estados Unidos.

¹⁹ Mudde, "The populist zeitgeist", p. 542, señala que hay "dos interpretaciones dominantes del término populismo, ambas altamente cargadas y negativas...en la primera el populismo se refiere... a la política que tiene un discurso emocional y simplista...en la segunda interpretación, populismo se utiliza para describir políticas oportunistas con el objetivo de complacer rápidamente a la gente/votantes..." Asimismo, Mudde y Rovira, Populism, definen populismo como una política ordinaria dirigida por líderes carismáticos sin un perfil sobresaliente.

²⁰ Véase, por ejemplo, Roxborough, "Unity and diversity in Latin American history"; Knight, "Cardenismo: Juggernaut or jalopy"; y Quintero, "El mito del populismo en Ecuador".

de utilidad para los investigadores al ofrecer un poder explicativo de diversos episodios. Igualmente, en la extensa literatura cada autor ofrece su enfoque y su definición de populismo.²¹

Una definición entre otras

El interés en el concepto populismo es central para el propósito de la investigación, pues ofrece la intencionalidad y la fundamentación de la política económica. No obstante, el objetivo del capítulo es modesto en sus medios y fines al no buscar una definición propia de populismo, sino tratar de esclarecer su naturaleza a través de lo que se piensa son planteamientos aceptables que la literatura ha propuesto. Se utilizará una definición que sea, más que precisa, funcional para entender la complejidad del fenómeno que intenta describir el concepto de populismo. Por ello, el planteamiento de Knight es la interpretación que favorecemos sin pretender que sea la mejor lectura o enfoque para dilucidar el concepto.²² Este autor plantea que el populismo se puede definir de mejor manera:

...en términos de un estilo político característico, el cual involucra una relación manifiesta con “el pueblo”, una mentalidad de “ellos-nosotros” y (frecuente, pero no necesariamente) un periodo de crisis y movilización; asimismo, ninguna de estas características hace al estilo político excepcional, anormal...²³

Knight, también expresa lo siguiente:

Tengo serias dudas acerca del ‘populismo’ como una categoría analítica robusta, especialmente cuando es utilizada para describir una familia de movimientos/regímenes específicos en Latino América —en lugar de un simple estilo político el cual se manifiesta a través de un periodo extenso de tiempo y espacio... Sin embargo, esta categoría puede servir como una flexible —y bastante convencional— etiqueta para movimientos/regímenes que combinan (a) movilización de masas; un fuerte atractivo [appeal] popular, posiblemente centrado en (c) un líder carismático; (d) aparentemente

²¹ Dix, “Authoritarian and democratic”, p.29, señala que “El populismo es uno de esos términos (democracia es otro) que es frecuentemente utilizado en el estudio de la política y varía de significado de un contexto a otro y de un autor a otro”

²² Otros autores proponen definiciones consistentes como es el caso de Roberts, “Neoliberalism and the transformation of populism in Latin America”; Drake, “Comentarios al artículo de Robert R. Kaufman y Barbara Stallings”; y De la Torre, “The ambiguous meanings of Latin American populisms”. Estas nociones permiten abarcar temporalidades y regiones diferentes, así como otros aspectos relevantes.

²³ Véase Knight, “Populism and neopopulism in Latin America”, 223. Otra definición sobre la lógica del populismo es propuesta por Müller, What is Populism?, p. 37, quien señala: “El populismo es una imaginación moralista de la política... pero... ultimadamente ficcional, el pueblo contra la elite considerada corrupta...”

(aunque algunas veces reales) políticas de redistribución; (e) nacionalismo; pero el cual (f) no es socialista o comunista, ni (usualmente) impecablemente democrático.²⁴

Para este autor esta definición en términos de “estilo” tiene la cualidad de flexibilidad que otras definiciones más precisas no tienen.²⁵ Knight advierte también que el concepto de populismo no denota ideología, periodo histórico particular, alianza de clases o ubicación geográfica, lo cual se encuentra en coincidencia con otros autores.²⁶ Se puede decir que en los casos estudiados de populismo la ideología de cualquier índole no aparece y que lo más que se puede encontrar son algunos coqueteos con alguna en particular, por ejemplo, con el socialismo. El confinar el populismo a un periodo histórico excluye a otros muchos casos. La alianza de clases puede darse, pero no es una característica que identifica plenamente el populismo.²⁷ La ubicación geográfica, en especial Latino América, excluye muchos otros casos de diversas latitudes que podrían ser calificados de populistas.

Un aspecto clave que debemos enfatizar es que el concepto y la definición del populismo se encuentra en el dominio de la política;²⁸ asimismo, “el pueblo” se constituye en un mínimo común denominador que puede ser aplicado a otros conceptos y que implica la dicotomía “ellos-nosotros”. Donde “ellos”, que pueden ser los extranjeros, la clase adinerada, la clase política, los inmigrantes, los intelectuales; se contraponen a “nosotros” que somos la encarnación de “el pueblo”. Por último, planteamiento que hace Knight, el cual es también

²⁴ Knight, “Democratic and revolutionary traditions in Latin America”, p. 165

²⁵ Esta definición de “estilo político” que propone Knight no deja de tener sus señalamientos. Por ejemplo, Philip, “Populist possibilities and political constraints in Mexico”, p. 212, apunta: “...Knight ha buscado redefinir el populismo en términos del estilo político del candidato. Esto no es una nueva interpretación en general, ya que tiene una resonancia con autores anteriores tales como Laclau... quien se enfocó principalmente en el discurso político...Un estudio del atractivo [appeal] personal es ciertamente defendible intelectualmente como un estudio de discurso, pero, a menos que consideramos que el atractivo personal interactúa con instituciones, éste no nos dice mucho acerca de los resultados políticos.”

²⁶ No obstante, Mudde, “The populist zeitgeist”, p.543, define al populismo como “una ideología que considera a la sociedad separada en dos grupos homogéneos y antagónicos, la ‘gente pura’ versus ‘la elite corrupta’, la cual argumenta que las políticas deberían ser una expresión de la voluntad générale [voluntad general] de la gente”. En contraste, Krauze, *La palabra populismo*, señala que “El populismo es un término resbaloso...Es una forma de poder, no ideología.”

²⁷ Ejemplos de autores que enfatizan la base heterogénea del populismo son M. Connif, T. Di Tella y O. Ianni, citados por Weyland, “Clarifying a contested concept: populism”.

²⁸ De acuerdo a Wayland, “Clarifying a contested concept: populism”, pp.4 y 18: “...diversos académicos...identifican la política como dominio central [del populismo] y declaran las características socioeconómicas como lógicamente accidentales...Esta conceptualización deja la relación de factores políticos y socioeconómicos abierta para la investigación empírica, en lugar de estipularlos *a priori*.”

compartido por Philip y Crabtree, señala que los conceptos son útiles en tanto ayuden a comprender la realidad y ordenar la discusión.²⁹

POPULISMO INSTITUCIONAL

Instituciones VS líderes

El populismo deviene en populismo institucional cuando se desarrolla un andamiaje sustentado en instituciones y no necesariamente dependiente de un líder carismático o circunstancias coyunturales; asimismo, un complemento de la institucionalización del populismo es la formación de movimientos de masas a lo largo de un periodo extenso de tiempo.

Previo a tratar el tema de la institucionalidad del populismo debemos aclarar que las instituciones a las que hacemos alusión pueden ser materiales, como el partido oficial, e inmateriales como lo es el relato nacionalista, revolucionario y de reivindicación, así como manifestaciones culturales que tuvieron gran difusión, como el muralismo y otras. Un ejemplo relevante de la institucionalidad inmaterial es el marco jurídico que provee la Constitución de 1917, el cual trataremos a manera de conclusión de este estudio.

Córdova, Sanderson, Knight y Cammack sugieren o implican el concepto del populismo “institucional”, el cual involucra la creación de instituciones y fuerzas políticas que apoyan al régimen o regímenes populistas que se consolidan en el tiempo bajo varios líderes que se suceden.³⁰ Estos últimos utilizan las instituciones que se crearon con diversos fines para mantener el sistema y van instaurando otras conforme las necesidades de adaptación a choques internos y externos aparecen, así como cuando se requiere un mayor control. Este fenómeno al materializarse en un largo periodo tenderá a tener una intensidad variable en el tono o estilo político que lo caracteriza como populista. Esta noción de populismo

²⁹ Véase Knight, *Armas y arcos en el paisaje revolucionario mexicano*; Philip, “Populist possibilities and political constraints in Mexico”; y Crabtree, “Populisms old and new: the Peruvian case”.

³⁰ Véase Córdoba, *La ideología de la Revolución Mexicana*; Sanderson, “Presidential succession and political rationality in Mexico”; Knight, “Populism and neopopulism in Latin America”; Cammack, “The resurgence of populism in Latin America”. En alguna medida Roberts, “Populism, political conflict, and grass-roots organization in Latin America” p. 130, también sugiere el concepto al referirse cómo Cárdenas “formó un bloque hegemónico capaz de dominar la política mexicana por los siguientes sesenta años”. Esta última perspectiva es frecuente encontrarla en diversos autores.

institucional anida obviamente en el concepto de populismo que es de donde proviene, pero no ha tenido un desarrollo teórico específico. Esto hace necesario recurrir a las citas textuales de las obras en que los autores han tratado el concepto y que de manera argumentativa le dan validez a su utilización.

Córdoba explicita la noción de populismo institucional cuando habla del autoritarismo y la necesidad de emplear a fondo la movilización del poder para enfrentar una oposición significativa y señala que la conservación de las formas institucionales es también necesaria y concluye que:

Quizá esto último sea lo que más diferencia y separa el populismo mexicano...del populismo de otros países de América Latina, por ejemplo, el varguista en el Brasil o el populismo peronista en la Argentina. En estos casos el populismo no se ha hecho sistema institucional y ha dependido fundamentalmente de la personalidad carismática de sus líderes.³¹

En el mismo sentido, Sanderson señala que,

En contraste a otras experiencias populistas en América Latina, el populismo mexicano revolucionario tradicional –como una coalición movilizadora multi-clase con un diseño de desarrollo nacionalista relativamente coherente– devino en un componente institucionalizado del panorama político mexicano a través del Partido Revolucionario Institucional (PRI).³²

Knight sugiere el populismo institucional en varias instancias en una de sus obras:³³

...el populismo tiende a ser el producto de la crisis y la confrontación; por lo tanto, tiene un periodo de vida limitado y con el tiempo tiende a perder momentum y caer o en algunos casos a convertirse en una rutina, por lo cual el brote populista inicial se deriva eventualmente en unos canales más durables, institucionales y mediados por las instituciones políticas. Un peronismo temprano, radical, espontáneo y populista da lugar a un peronismo tardío más conservador, controlado y elitista. *El populismo cardenista preparó el trabajo preliminar para la revolución “institucional” de los años cuarenta y después...* Incluso después del substancial giro a la derecha de los años cuarenta, elementos de populismo –es verdad, debilitados y travestidos –pervivieron en la política mexicana. Cárdenas se mantuvo como figura clave; el ejido sobrevivió; subsecuentes administraciones –al menos hasta los años ochenta – continuaron complaciéndose en una retórica populista y ocasionales estallidos de reformas “populistas”, Echeverría siendo el caso clásico. Una especie de *insulso populismo institucional* reemplazó a la variedad personal más dinámica de los años

³¹ Córdoba, La formación del poder político en México, pp. 61 y 93.

³² Sanderson, “Presidential succession and political rationality in Mexico”, p. 327.

³³ Knight, “Populism and neopopulism in Latin America”, pp. 231, 232 y 236.

treinta. Sin embargo, sirvió para mantener una (débil) legitimidad para el régimen mexicano, asegurándose así en contra de un descenso descarado en un autoritarismo burocrático. (Énfasis nuestro)

Cammack por su parte sugiere el concepto de populismo institucional en el periodo del populismo clásico de los regímenes de Brasil, Argentina y México. En su argumento sobre la aparición y desarrollo de este periodo menciona que el éxito de las convocatorias populistas dependió de si tuvieron un apoyo institucional o no:

...el “momento” de una convocatoria [appeal] populista al pueblo sin mediación de las instituciones políticas establecidas fue de corta vida. Donde los proyectos populistas fueron establecidos exitosamente fue desde una posición de poder en el estado previamente obtenida — Cárdenas, Perón y Vargas, todos ellos construyeron sus regímenes desde la presidencia. Ellos tuvieron éxito a través de crear nuevas instituciones y moldear nuevas fuerzas políticas desde el interior del estado — los conocidos movimientos de trabajadores controlados por el estado y los partidos políticos fundados y respaldados con los recursos del estado. En tanto que el “momento” populista se realice fuera de las instituciones, su duración será breve, sin duda.³⁴

Estas perspectivas que dan lugar a considerar la existencia de un populismo institucional no son compartidas por Weyland³⁵ quien plantea que si el líder busca mantener su control a través de un partido, éste debe ser débil para no interferir con su control personal. No obstante, si el partido se fortalece y convierte al líder en un funcionario del partido entonces pierde la caracterización de populista. Por ello “el éxito político transforma al populismo en un control político diferente que depende de estrategias no populistas. Por lo tanto, el liderazgo populista tiende a ser transitorio...” El autor pone a pie de página al Partido Socialista de Chile y al PRI de México como ejemplos de cuando se ha perdido esta característica de populista. En este punto cabe apuntar a la objeción de Weyland que en México el partido oficial se subordinó al presidente en turno y en ese sentido siempre fue un partido débil que solo servía de correa de transmisión del poder al próximo hombre fuerte.

Se observa que el andamiaje institucional y la formación de nuevas fuerzas políticas crean las condiciones para que el populismo perdure y no se reduzca al episodio generalmente

³⁴ Cammack, “The resurgence of populism in Latin America”, pp. 156-157.

³⁵ Wayland, “Clarifying a contested concept: populism”, p.14.

representado por un líder carismático o circunstancias coyunturales. Otro elemento importante a destacar es el proceso de las fases o intensidades o estilos que pueden presentarse en el populismo institucional: fases radicales transitan a fases conservadoras, o de un estilo político personal “dinámico” a estilos políticos “insulsos”. Por último, se tiene el incentivo que ofrece el estilo político del populismo para conservar la legitimidad que hace posible la gobernabilidad.

POPULISMO ECONÓMICO

Dado el contexto de populismo y populismo institucional es ahora necesario establecer la relevancia de lo que denominamos populismo económico. En primer lugar se analizará lo que generalmente se conoce en la literatura como populismo económico y se equipara como sinónimo de política inconsistente o incongruente y la crítica, acertada, que se hace a este enfoque.³⁶ Posteriormente se mostrará como la cohabitación de un régimen/líder populista con políticas económicas responsables si bien es posible no es frecuente y se debe a circunstancias propias de las circunstancias que crean. Se exploran los incentivos que hacen que un régimen/líder populista tienda con mayor probabilidad a instrumentar políticas económicas inconsistentes y que otro, uno democrático liberal, sea menos propenso. Igualmente, se cubre el caso de cuál es la lógica de que los regímenes populistas sean propensos a la mecánica económica de arranque-freno (*stop-go*).

Populismo económico a la Dornbusch y Edwards

Dornbusch y Edwards han planteado en el análisis económico la categoría de populismo económico,³⁷ la cual definen como:

...un enfoque de la economía que destaca el crecimiento y la redistribución del ingreso y menosprecia los riesgos de la inflación y el financiamiento deficitario, las restricciones externas y la reacción de los agentes económicos ante las políticas agresivas ajenas al mercado.³⁸

³⁶ Véase en especial Dornbush y Edwards, “*Macroeconomía del populismo en la América Latina*”.

³⁷ Otro autor que utiliza el término de populismo económico es Bresser, “Populism and economic policy in Brazil”, quien cita Adolfo A. Canitrot, Guillermo O’Donnell y Carlos Díaz-Alejandro como otros autores que han escrito sobre el tema.

³⁸ Dornbush y Edwards, *Macroeconomía del populismo en la América Latina*, p. 17.

La noción de populismo económico así definida no ha sido fácil asimilarla, aun cuando ha tenido una difusión importante en la literatura, ya sea para adoptarla o criticarla. Knight manifiesta su objeción de esta manera:

No tengo problema con la narrativa económica [de Dornbusch y Edwards] El problema aparece de nuevo, no obstante, con el supuesto ajuste o acomodo entre políticas económicas y formas políticas [asimismo] debemos notar que las graves políticas de arranque-freno (*stop-go*) características del ‘populismo económico’ no están confinadas a los gobiernos populistas...”³⁹

El planteamiento de Knight sugiere que la política económica que contiene los elementos que estos autores indican, y que en este estudio se denominará “política económica incongruente o inconsistente”, puede también presentarse en regímenes no populistas; y, por el contrario, una política económica que es opuesta a estas características y que se puede llamar convencional, puede presentarse en regímenes populistas. Philip señala acertadamente que el “...populismo no es necesario ni suficiente para aplicar políticas irresponsables. Ha habido un gran número de presidentes quienes han sido irresponsables, pero no populistas... la elección de políticas no debe confundirse con identidades institucionales”⁴⁰ Rabello y Ronci, señalan que “No podemos afirmar que los fracasos económicos se asocian siempre con las políticas populistas. Por tanto, el concepto del populismo económico deja de tener sentido para la identificación de las políticas”⁴¹

Luego entonces, el “populismo económico” tal como lo interpretan Dornbusch y Edwards no es un factor que identifique a un régimen populista, ya que sería solo una política económica incongruente que ocurre en régimen populista, pero que podría materializarse también en otro tipo de régimen.

Populistas convertidos a neoliberales

Philip al tiempo que critica a Dornbusch y Edwards por su enfoque cita como contraejemplo los casos de Fujimori de Perú (presidencia: 1990-2000) y Menem de

³⁹ Knight, “Populism and neopopulism in Latin America”, pp. 241-242.

⁴⁰ Philip, “Populist possibilities and political constraints in Mexico”, p. 212.

⁴¹ Rabello y Ronci, “Sesenta años de populismo en Brazil” p. 198

Argentina (presidencia: 1989-1999) que siendo populistas pueden aplicar políticas responsables. Este contra ejemplo tiene sus problemas ya que aparentemente niegan que las políticas económicas inconsistentes sean propias o características del populismo.

Se considera que los antecedentes de los mandatos de Fujimori y Menem explican la combinación poco habitual de populismo y políticas neoliberales. En efecto, los predecesores de ambas presidencias, Alan García y Raúl Alfonsín, respectivamente, fueron políticos populistas con resultados económicos altamente negativos de hiperinflación y recesión. El ejercicio de políticas neoliberales fue una estrategia para detener y aliviar las graves crisis económicas. En el caso de Perú, cuando la situación mejoró gracias al programa de estabilización y a un proceso de privatización que dio recursos al gobierno se ejerció un mayor gasto. En suma, la posibilidad de cohabitación que Roberts cita del neoliberalismo con el populismo denota un fenómeno de baja probabilidad impuesto por factores ajenos al régimen/líder populista.⁴²

Incentivos a políticas económicas inconsistentes en el populismo

Los intentos de rápido crecimiento y redistribución del ingreso en una sociedad de múltiples carencias, ignorancia económica y/o utilización de teorías económicas erróneas producen los incentivos que inducen las condiciones en que el fenómeno del populismo económico aparece.

Se considera en este estudio que el dominio primario del populismo es político, siguiendo a Knight, por lo que la asociación con el aspecto económico queda abierto a la investigación empírica, donde se considera que la política económica incongruente de un régimen/líder populista tiene particularidades que se desprenden de su naturaleza política con una alta probabilidad de ocurrencia.

La política económica de expansión-crisis-estabilización generalmente asociada a un régimen/líder populista se desprende del objetivo explícito político-social de una mejor redistribución de la riqueza. Asimismo, se considera que constituye una categoría útil para

⁴² Un ejemplo es el caso del inicio del sexenio de López Portillo, cuando la crisis recién heredada de la anterior administración obliga al nuevo gobierno a recurrir a un programa de estabilización del FMI. Este giro ortodoxo dura hasta que la riqueza petrolera súbita permite al gobierno abandonar dicho programa y gradualmente caer en un esquema de corte populista.

analizar a los regímenes populistas en función de lo que se percibe como la opción de política económica que emana o es más propia o es incentivada por el populismo y que por lo mismo tiene una mayor probabilidad de ocurrir que cualquier otra política, por ejemplo, como se acaba de ver, una de carácter convencional o neoliberal.

Se entiende que la política económica o cualquier política gubernamental, es un reflejo de la matriz política-social en la que se encuentra, ya sea en términos de contenido o ejecución. El populismo económico es una categoría de análisis en tanto que su contenido se deriva de las características principales que fundamentan el populismo, sin menoscabo de que políticas incongruentes puedan presentarse en regímenes no populistas. En un régimen populista no se siguen políticas incongruentes simplemente por errores de conceptualización o implementación, como sucede muchas veces en un régimen democrático liberal o incluso uno autoritario; el sistema político populista incentiva la aparición de políticas incongruentes.

La lógica de la política populista en términos de la instrumentación de la política económica requiere como condición inicial que el régimen/líder populista debe sustentar su legitimidad con crecimiento económico y una mejor redistribución de los beneficios. Sin embargo, el crecimiento económico sustentable es un proceso complejo y no se presta a resultados en el corto plazo y muchas veces ni en el largo plazo. El tratar de obviar este proceso lleva a una política económica sin el debido sustento de incentivos adecuados y de sano financiamiento, por lo que simultánea e implícitamente ocurre el menosprecio de los riesgos de diversos desequilibrios macroeconómicos. Esto generalmente se expresa en el exceso de gasto sobre ingresos, pero en este estudio esta preocupación no es la única o principal, sino la de una política económica incongruente o inconsistente. En el límite, se puede tener incluso un superávit fiscal global o primario, como sucedió en varias ocasiones en el periodo de estudio para el caso de México, pero al mismo tiempo tener inconsistencias en la política monetaria o en la adopción de medidas como pudo ser, por ejemplo, la “mexicanización” de empresas. A este respecto Cardoso y Helwege señalan que Sachs atribuye:

“...gran parte de la inflación de la América Latina a los esfuerzos de implantación de políticas redistributivas...sostiene que el alto nivel de la desigualdad del ingreso latinoamericano crea una presión política para aplicar malas políticas macroeconómicas. En un ambiente de gran conflicto social, los regímenes populistas intentan mejorar la situación de los grupos de ingresos bajos, sobre todo mediante la

estimulación de la demanda. El resultado es un conjunto de políticas macroeconómicas insostenible que incluye los déficits gubernamentales y la sobrevaluación de los tipos de cambio. Lo que perpetúa el ciclo del populismo es el hecho de que las políticas expansivas producen resultados favorables al principio.⁴³

Efectivamente, un régimen/líder populista adelanta los beneficios prometidos con gastos sin respaldo de ingresos gubernamentales propios o financiamientos adecuados, o al utilizar el margen de recibir una economía en relativa buena forma. Esto se realiza con incrementos del ingreso a las clases populares a través de mayor empleo, subsidios a servicios públicos como el transporte, electricidad, gasolina, servicios médicos, etc.; rentas mínimas a segmentos de la población como ancianos, adolescentes, amas de casa, personas con capacidades diferentes, etc.; e incremento del ingreso de los trabajadores, con aumentos generales de salarios mínimos y medios por encima de la productividad, reducción de los impuestos a los estratos medios y bajos, y controles de precios, etc.

El populismo tiende al estatismo

El populismo al tener al líder en turno con el máximo poder político tenderá a procurar mayor control sobre la economía y la sociedad. Esto se procesa a partir de la estatización de actividades previamente privadas o de la intensificación de las que eran ya públicas. A partir del Estado poderoso que el populismo genera de esta manera, se presentan otras características: i) la tendencia a las nacionalizaciones a los capitalistas, sean extranjeros o nacionales, que constituye otra oportunidad para enfrentar a esa minoría que oprime a la mayoría y socializar la propiedad; ii) una extensión de este último elemento es el prejuicio sobre la inversión extranjera que implica la explotación del trabajador nacional por el capital extranjero o el saqueo de los recursos naturales; iii) la apertura al exterior se condena ya que implica competencia con productos del exterior y sacrifica a los pequeños y medianos productores por su falta de capacidad para competir, por lo que se enfatiza el modelo de crecimiento hacia dentro; iv) la creación de empresas públicas, producto de las nacionalizaciones o para romper cuellos de botella o salvar empleos; v) estas manifestaciones, de forma parcial o total representan rasgos contra la economía de mercado,

⁴³ Cardoso y Helwege, “El populismo, el despilfarro y la redistribución”, p. 64.

los cuales se acompañan de una retórica del mismo corte que viene a definir más claramente la división de “ellos-nosotros”. Todas estas manifestaciones pueden estar presentes, o solo algunas de ellas, en un régimen populista, ya que el fundamento se encuentra en el estilo político y la polarización social.

El populismo tiende a adoptar políticas económicas incongruentes

Un papel importante lo juegan también las teorías económicas de corte desarrollista o estructuralista, las cuales bajo un marco de “racionalidad económica” llevan a adoptar políticas incongruentes. Un ejemplo sería la posición del secretario de Hacienda Suárez del presidente Cárdenas quien justificaba la política económica seguida en su lectura de Keynes:

Dos han sido las tendencias antagónicas que presidieron la política financiera en el periodo azaroso que transcurre entre las dos guerras. Por una parte, la política que considera esencial la estabilidad monetaria, principalmente la exterior, y la necesidad de alcanzarla a cualquier precio. La segunda es aquella que, concediéndole toda su importancia a la estabilidad monetaria, estima que puede haber objetivos más importantes que hay que alcanzar y que hay que sacrificarla cuando llega a constituir un obstáculo para alcanzar tales objetivos.⁴⁴

Torres cita al secretario Suarez en el mismo sentido: “Si por falta...de ahorro, aparece el desempleo y los recursos naturales no pueden ser explotados, es legítimo y conveniente crear dinero por medio de la prensa de imprimir, aún a riesgo de alterar el nivel de precios...”⁴⁵

Un régimen no populista, especialmente de corte democrático liberal, tiende a poseer atributos que son contrarios al populismo: i) generalmente están apegados al espíritu de la libertad de los mercados; ii) tiene contrapesos institucionales y sigue las recomendaciones de los organismos internacionales (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, etc.); iii) mantienen disciplina de mercado, la cual refleja las decisiones de gobierno erróneas en los mercados financieros con resultados negativos y que obligan a su pronta corrección; iv) siguen políticas económicas convencionales, que dentro ciertos límites respetan las principales restricciones

⁴⁴ Cita tomada de Suarez Dávila, “Bosquejo biográfico”, pp. XCII-XCIII.

⁴⁵ Torres, *México en la Segunda Guerra Mundial*, p. 288.

y equilibrios macroeconómicos, así como los derechos de propiedad; y v) existe una competencia de partidos políticos y una oposición en el congreso, además de la libertad de prensa, que alertan a la población de desviaciones significativas.

Estos atributos pueden no resultar suficientes o los incentivos de ganancias políticas de corto plazo provocar medidas erróneas o choques internos y externos pueden alterar el rumbo económico o las políticas económicas sufren de una mala implementación. Igualmente, los atributos mencionados representan la posibilidad de que un gobierno con políticas incongruentes en este contexto, donde prevalece la democracia, sea reemplazado por otra fuerza política que prometa la estabilización económica y regresar al cauce. Igualmente, en una economía moderna, la presencia de mercados financieros globalizados impone una disciplina implícita que se manifiesta en desestabilización financiera incluso antes de que las políticas incongruentes entren en acción y tengan las consecuencias negativas que se han comentado. Para resumir, en el contraste entre regímenes populistas y los que no lo

son reside la hipótesis del por qué una política económica inconsistente es más probable en un régimen populista que en otro donde predomina una ideología de mercado.

Otra posibilidad es que un régimen autoritario implemente políticas incongruentes por fallas en la conceptualización y/o en la implementación. En este régimen no existen la mayoría de los contrapesos mencionados para el régimen democrático liberal, pero tampoco los incentivos de complacer a la población o el compromiso de cumplir promesas. En este caso la fuerza militar y la capacidad de control por la coerción es suficiente para la consecución y el mantenimiento del poder.

Las políticas de arranque-freno no son exclusivas de un régimen populista, pero son características de éstos.⁴⁶ La razón es que el ejercicio de exceso de gasto lleva generalmente a niveles de deuda de alto riesgo, espiral inflacionaria, devaluación, etc. Los límites objetivos como, por ejemplo, el agotamiento de reservas internacionales, el colapso del acceso al crédito, hacen recular a los gobiernos populistas y aplicar un freno. El reinicio del proceso

⁴⁶ Véanse Skidmore, “Las dimensiones económicas del populismo en Argentina y Brasil”, y Ferrer “La economía política del peronismo”, quienes ilustran en detalle el fenómeno en el caso de Vargas en Brasil y Perón en Argentina.

puede volver a presentarse si la situación ha regresado a un cauce manejable o la necesidad política obliga y se da entonces un mecanismo de probar los límites constantemente para maximizar el exceso de gasto sin llegar a una situación catastrófica en la economía.

En un contexto donde el populismo institucional prevalece puede darse el caso que la necesidad de sobrevivencia del sistema político populista hace que se presenten medidas correctivas.⁴⁷ En este último caso se cuenta además con mecanismos de control que permiten manejar con mayor eficiencia las consecuencias sobre “el pueblo” del freno o las crisis; en este sentido el caso de Fujimori es relevante.⁴⁸ En los casos de un populismo no institucional donde las instituciones de control no existen o son precarias y el moldeado de los movimientos sociales no ha sido consolidado, el líder populista y su gobierno son altamente vulnerables a las crisis económicas. En este caso su desplazamiento puede darse por la vía política o militar, lo que acorta necesariamente su existencia.⁴⁹

POPULISMO EN MÉXICO

Se considera que el marco conceptual de la sección anterior ofrece los elementos necesarios para aplicarlos al caso de la matriz político-social mexicana como populista en el periodo 1934-1982. Se busca validar que se constituya como una construcción política-social distinta a lo que se observaba en el pasado y a la que toma su lugar posteriormente. Con ello se evita que los aspectos de política macroeconómica que definen el populismo económico en México se traten en un vacío histórico. La ideología de los regímenes en este periodo es más bien un producto *sui generis*, un fenómeno cultural con símbolos propios. Su origen son los reclamos político-sociales del movimiento revolucionario y que si bien contiene rasgos socialistas no pertenecen a ningún cuerpo de ideología particular.⁵⁰ Esto establece la unidad

⁴⁷ Knight, “Populism and neopopulism in Latin America”, menciona el caso de la economía mexicana en los años sesenta en la llamada etapa del “desarrollo estabilizador”. De acuerdo a lo expuesto sobre los casos de Fujimori y Menem presentados líneas arriba se podría decir que un régimen/líder populista es capaz de instrumentar medidas convencionales o neoliberales para prevalecer.

⁴⁸ En el caso de los regímenes no populistas, si no existen instituciones adecuadas de control político sobre los movimientos sociales se complica su resolución favorable. En este caso queda la sustitución del gobierno en funciones por otra fuerza política.

⁴⁹ En Latino América los golpes de estado por militares han sido frecuentes para resolver una situación donde la intermediación política ha fracasado.

⁵⁰ Aguilar, *El milagro mexicano*, p. 21, señala que “La Revolución Mexicana es a la historia contemporánea de México, lo que la Revolución francesa ha sido a Francia y la soviética a la URSS: la referencia mitológica del

de relato del populismo y del populismo institucional en México en el periodo 1934-1982. El ropaje con que se viste este proceso es el llamado “nacionalismo revolucionario”, el cual no es otra cosa que “el legado político y económico de la Revolución mexicana de 1910 y la Constitución de 1917.”⁵¹

La conexión populista con México

Cabe aclarar que la caracterización de la matriz político-social mexicana como populista enumera factores que se encuentran en diversas definiciones de populismo, las cuales no se busca validar o a utilizar estos factores para legitimar la caracterización de populista del caso mexicano. Se reitera que aquí se favorece destacar el “estilo político” que mantiene una relación manifiesta con el “pueblo” y la mentalidad de “ellos-nosotros” como elementos fundamentales, sin menospreciar otros indicadores que ofrecen luz sobre el fenómeno del populismo.⁵²

Se tiene una unidad de relato en medio siglo de la historia mexicana con base a la categorización de populismo institucional. Se presenta un relato histórico al fin del periodo armado y la promulgación de la Constitución de 1917 que gradualmente evoluciona con la pacificación relativa del país en los años veinte y el choque externo de la crisis de la Gran Depresión al final de esa década y principios de la siguiente. Este último suceso global determina un giro hacia una nueva concepción de la participación del Estado en la economía y los ciudadanos, así como de nuevas fuerzas políticas, como es la creación de un partido dominante y organizaciones amplias de los trabajadores industriales y campesinos. Esta coyuntura económica y reformulación política se combinan en los años treinta y generan una matriz política-social distinguible a partir del régimen cardenista. El presidente Cárdenas consolida los rasgos principales de la misma y los proyecta hacia adelante y los esfuerzos por mantenerla en los años setenta precipitan su agotamiento al deteriorarse su viabilidad económica e inclusive política. El relato refleja el desarrollo de los mecanismos y arquitectura institucional para lograr la sobrevivencia a pesar del paso de sus líderes.

presente, un talismán de legitimidad que los gobiernos que se postulan sus herederos esgrimen sin cesar como certificado de origen...”

⁵¹ Véase Parra, “Renovación moral y cambio estructural”, p. 393

⁵² Véase Knight, “Populism and neopopulism in Latin America”.

Finalmente, en los años ochenta, se da lugar a otra matriz política-social que inicia un periodo de transición al mostrar rasgos estructuralmente distintos al pasado y con una proyección más acorde a la modernidad de una economía global. En este sentido Parra, apunta que “El sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado pasará a la historia como la presidencia que inició las grandes reformas en la economía y la política mexicanas, cambios relevantes después de 60 años de dominio del binomio ideológico ‘nacionalismo revolucionario’ emanado del Partido Revolucionario Institucional”⁵³

Aguilar, cita a este respecto a Enrique Montalvo quien apunta: “El proceso de modernización del país va de la mano con el fin del centralismo, de los subsidios, del populismo, es decir, el declive de las formas tradicionales de hacer política...”⁵⁴

Lo que se detecta es que si bien había un guía implícita preestablecida por los principios de la Constitución de 1917, los presidentes en turno imprimieron su personalidad en las políticas a seguir, además de que las coyunturas externas o internas tuvieron una influencia en la formulación final. Se considera que estos últimos factores, el de la personalidad y el de la coyuntura, así como la dinámica política hizo que el populismo institucional tuviera fluctuaciones con respecto a la intensidad de sus rasgos más definitorios, los cuales provocaron fases moderadas alternadas con fases radicales. El caso “clásico” de populismo es el del presidente Cárdenas, con políticas y retórica propias del populismo, además de la construcción de su indudable carisma.⁵⁵ Quienes lo siguieron de cerca, sin igualarlo, fueron Echeverría y López Portillo, este último en los dos años finales de su sexenio, principalmente. Ávila Camacho, Alemán, Ruiz Cortines, López Mateos y Díaz Ordaz fueron presidentes que por su personalidad o la coyuntura externa o por calmar los ánimos turbados en la administración que les precedió fueron prudentes en su accionar y retórica; en este último grupo se podrían ubicar también los dos años iniciales del sexenio de López Portillo.

⁵³ Parra, “Renovación moral y cambio estructural”, p. 393.

⁵⁴ Aguilar, “*El milagro mexicano*”, p. 28.

⁵⁵ El término “clásico” se utiliza en el doble sentido de ser el más representativo del populismo mexicano y el del concepto académico propuesto acuñado por Drake, para incluir a Cárdenas con Vargas y Perón y formar el periodo “clásico” del populismo.

Águila, sin mencionar explícitamente el fenómeno del populismo institucional, evoca una concepción similar: “...El desarrollo económico de México fue marcado al menos durante medio siglo (entre los años treinta y los ochenta del siglo XX), por la huella del cardenismo” Asimismo, Padilla afirma que “Al iniciarse el gobierno cardenista se sientan las bases del desarrollo económico del México actual, que le da en forma definitiva la semblanza histórica a cinco regímenes presidenciales desde entonces a la fecha.”⁵⁶

El “estilo político”, por el cual se define el periodo, se manifiesta en México a través de la matriz política-social que se desprende del movimiento revolucionario de 1910 y que se consolida hacía mediados de los años 30 con el cardenismo. Cosío dice acerca de la Revolución Mexicana:

Es verdad que esta no tuvo nunca un ‘programa propiamente dicho, ni siquiera el que presentaba la Constitución de 1917; pero sus tendencias principales eran inequívocas: un nacionalismo marcado, un ‘populismo’ visible y la elevación no solo económica y social, sino concretamente política de los sectores de la población menos favorecidos, o sean los campesinos y los obreros.⁵⁷

Los principales factores de opresión: el clero, las clases adineradas y los extranjeros; se constituyen en el “ellos” y el pueblo en el “nosotros”. El movimiento armado de 1910 constituye la movilización popular de origen y las concentraciones obreras y campesinas y más tarde las del sector “popular” representan la fuerza de apoyo detrás de los regímenes posrevolucionarios. Asimismo, la gradual estabilización social y económica que da lugar el movimiento armado hace que el fenómeno del populismo en México no represente un estado de excepcionalidad, sino precisamente lo contrario, de su institucionalización.

Este esquema se mantiene con mayor o menor intensidad hasta 1982, para iniciar, a partir de ahí, un cambio estructural con un giro neoliberal en la política económica que poco a poco se va desprendiendo de la simbología y principios de la Revolución Mexicana, no obstante, no deja de conservar elementos anteriores.

CONCLUSIONES

⁵⁶ Águila, “Raíz y huella económicas del cardenismo”, p. 213, y Padilla, “La historia de México y los ciclos económicos”, p.708.

⁵⁷ Cosío, *El sistema político mexicano*, p. 49.

A modo de conclusión para respaldar las aseveraciones sobre la existencia de la unidad de relato del populismo institucional presentamos la Constitución de 1917 como el arreglo institucional que justifica esta caracterización, la cual se desprende de sus principios fundamentales.

El conjunto de reformas sociales plasmado en la Constitución de 1917 se convirtió en la referencia obligada de la creación de instituciones sociales, económicas y políticas y del manejo de los movimientos populares a través de su reformulación en la práctica como instrumento de control político. En efecto, Córdova sostiene al respecto que: “Transformadas en normas constitucionales, las reformas sociales devinieron de inmediato el marco ideológico en el que las nuevas instituciones se iban a desarrollar, y lo que es aún más importante, la base (real e ideal a la vez) sobre la que se iba a levantar toda la armazón del colaboracionismo social posrevolucionario”⁵⁸

En este sentido se pueden distinguir cinco principios fundamentales de la misma:

- i) La no reelección, lo que implica que los presidentes puedan sucederse bajo el esquema del populismo y generar un concepto derivado como es el populismo institucional;
- ii) Una presidencia fuerte sobre lo cual Cosío plantea que una de las “piezas centrales” y características del sistema es precisamente esa fortaleza presidencial: “...la Constitución de 17 creó un ejecutivo extraordinariamente poderoso, y que de allí emanan muchas de las facultades amplias que goza en México el presidente de la República.”⁵⁹;
- iii) La economía mixta. Este principio refleja a un Estado fuerte que puede intervenir en la economía, pero que respeta la propiedad privada. Vernon, señala que los presidentes posteriores a Cárdenas, quienes habían seguido el patrón establecido

⁵⁸ Córdova, *La formación del poder político en México*, p.21.

⁵⁹ Córdova, *La formación del poder político en México*, p. 53, y Cosío, *El sistema político mexicano*, p. 23.

con respecto al crecimiento económico, al reparto agrario, al sesgo populista, etc. “...Sin embargo, todos han mostrado...respeto por el sistema existente.”⁶⁰

- iv) La preminencia de lo nacional sobre el extranjero. En este principio Córdoba, plantea que el papel de conceptos como “nación” y “nacional” fue clave, así como “En la sociedad surgida de la revolución, la “nación” significa ante todo “el pueblo de obreros y campesinos”, el pueblo de masas...La movilización cardenista de las masas trabajadoras coincide con el nuevo nacionalismo...”⁶¹
- v) Límites a los poderes fácticos. Córdoba señala que este principio pone cotos expresos al poder político y económico de la iglesia y de los dueños del capital, así como introduce una perspectiva popular. En este punto destacan varios artículos constitucionales que darían con el tiempo fuerza a este modelo de esencia nacional y popular como fueron el 3º, 27 y 123.⁶²

En el marco jurídico de la Constitución de 1917 como contexto económico, político y social se tienen además las acciones que se dieron en relación a conformar otras características que valdría la pena destacar dada su cercanía conceptual con lo que se observa en un régimen populista, tal cual ocurrió en el sexenio cardenista:

- i) El sistema político de partido único con el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el cual se envuelve toda manifestación política relevante de la época. Aguilar, cita a Roger Bartra sobre el PRI y lo que éste representaba cuando juzga al régimen presidencial de López Obrador con estas palabras “... [es] un desprendimiento histórico, un linaje extraviado del populismo mexicano del siglo pasado, aquella cultura del nacionalismo revolucionario que encarnó el PRI...El PRI...no engañaba a nadie con la contradicción de su nombre: era el partido de la revolución popular hecha gobierno; el populismo hecho poder y hecho también cultura política. No solo gobierno, también sociedad.”; ⁶³

⁶⁰ Vernon, *El dilema del desarrollo económico de México*, p.142, y Córdoba, *La formación del poder político en México*, p. 31.

⁶¹ En este principio Córdoba, *La ideología de la Revolución Mexicana*, p. 73.

⁶² Córdoba, *La ideología de la Revolución Mexicana*, p. 73.

⁶³ Aguilar, *Milenio* (29 mayo 2019).

- ii) El corporativismo que impulsado por Cárdenas constituyó una piedra angular del control gubernamental sobre trabajadores y empresarios;
- iii) El nacionalismo y retórica ⁶⁴ agresiva contra el clero y el capital se expresa en el resurgimiento cultural de las raíces indígenas y populares como reafirmación de la identidad como país; es una posición independiente del exterior, claramente anti-extranjera y representa la suspicacia contra la inversión extranjera y asociada a ella la tendencia a las nacionalizaciones y a “mexicanizar” industrias;
- iv) El mantenimiento y creación de instituciones económicas y sociales que fueron parte de la modernización del país, otras fueron el producto de la necesidad de crear los vehículos adecuados para enfrentar la Gran Depresión y la recuperación de la misma, así como fomentar el crecimiento económico como parte del programa económico social. En este esfuerzo se inscribe también las instituciones de fomento social y apoyo al trabajador;⁶⁵
- v) Un modelo de desarrollo hacia adentro sustentado en el proceso de sustitución de importaciones⁶⁶ y protección a la industria,⁶⁷ creación de organismos descentralizados y empresas públicas, control de precios, incrementos salariales, mayores gastos gubernamentales y generalmente un tipo de cambio sobrevaluado;
y

⁶⁴ Jansen, “Populist mobilization: a new theoretical approach to populism”, p.83, señala “Por ‘retórica populista’ yo quiero decir una retórica anti-elitista, nacionalista que valoriza a la gente común”

⁶⁵ Destacan la creación de instituciones financieras diversas como la Nacional Financiera, Banco de Comercio Exterior y otras; el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS); la Compañía Exportadora e Importadora S.A. (CEIMSA) y posteriormente llamada la Compañía de Subsistencias Populares (CONASUPO). Otra institución social de importancia fue el establecimiento del salario mínimo en 1934.

⁶⁶ Cardoso y Helwege, “El populismo, el despilfarro y la redistribución”, p. 61, comentan: “La ISI era la respuesta pragmática a los problemas que siguieron a la Gran Depresión de los años treinta y a la perturbación de la segunda Guerra Mundial. Más tarde los estructuralistas, cepalistas, reformistas y desarrollistas concibieron los modelos económicos que justificaban la estrategia de sustitución de importaciones y señalaron la inadecuación de los mecanismos de mercado para alcanzar por sí solos la industrialización.”

⁶⁷ Córdova, La formación del poder político en México, p. 66, plantea lo siguiente: “El mito de la industrialización...ha llegado a convertirse en el secreto del movimiento populista cuyas raíces se dan en la misma época de la lucha armada; reformas sociales, Estado de gobierno fuerte, presidencialismo, encuadramiento corporativista de las masas populares, institucionalización de las clases y los conflictos sociales y Constitución populista confluyen en el proyecto que todo pacífica y todo resuelve: la industrialización”

- vi) La generación de símbolos de identidad nacional donde lo indígena, rural y desde luego lo relacionado a la Revolución Mexicana, eran centrales. Los elementos simbólicos tuvieron la función de servir de cohesión a los bloques que componen el populismo institucional. Esta expresión se presenta en la pintura, literatura, cine, celebraciones y rituales que permean la imaginación popular.

En conclusión, para el caso de México se tiene una unidad de relato que sugiere un régimen populista estructurado endógenamente y que gozó de popularidad y fuerza por varias décadas hasta su agotamiento vital.

Referencias

Águila, Marcos T. “Raíz y huella económicas del cardenismo” en *El Cardenismo, 1932-1940*, México, Fondo de Cultura Económica, 2010.

Aguilar, Camín Héctor, *El milagro mexicano*, México, Cal y Arena, 1989.

Aguilar, Camín Héctor, “La restauración mexicana” en Milenio, (29 de mayo), México, Milenio Editorial, 2019.

Bazdresch, Carlos y Santiago Levy, “El Populismo y la Política Económica de México, 1970-1982”, en Dornbusch, Rudiger y Sebastian Edwards, (Comps.), *Macroeconomía del populismo en la América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica, 1992.

Bresser, Carlos, “Populism and economic policy in Brazil”, *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 33, No. 2 (Summer, 1991), pp. 1-21,

Cammack, Paul, “The Resurgence of Populism in Latin America”, *Bulletin of Latin American Research*, Vol. 19, No. 2, Special Issue: Old and New Populism in Latin America (Apr., 2000), pp. 149-161

Canovan, Margaret, “People, Politicians and Populism”, *Government and opposition*, Vol. 19, No. 3 (Summer, 1984), pp. 312-327

Cardoso, Eliana, y Ann Helwege, “El populismo, el despilfarro y la redistribución”, en Dornbusch, Rudiger y Sebastian Edwards, (Comps.), *Macroeconomía del populismo en la América Latina, México*, México, Fondo de Cultura Económico, 1992.

Córdova, Arnaldo, *La formación del poder político en México*, Ediciones ERA, México, 1972

Córdova, Arnaldo, *La ideología de la Revolución Mexicana*, Ediciones ERA, México, 1973.

Crabtree, John, “Populisms old and new: the Peruvian case”, *Bulletin of Latin American Research*, Vol. 19, No. 2, Special Issue: Old and New Populism in Latin America (Apr., 2000), pp. 163-176

Cosío, Daniel, *El Sistema político mexicano*, Joaquín Mortiz, México, 1972.

De la Torre, Carlos, "The ambiguous meanings of Latin American populisms", *Social Research*, 59 (Summer, 1992), pp. 396-99

Dix, H. Robert, “Authoritarian and democratic”, *Latin American Research Review*, Vol. 20, NO. 2, (1985), pp. 29-52.vi

Dornbusch, Rudiger, y Sebastian Edwards, (Comps.), *Macroeconomía del populismo en la América Latina*. México, México, Fondo de Cultura Económica, 1992.

Drake, W. Paul, “Comentarios al artículo de Robert R. Kaufman y Barbara Stallings”, en Dornbusch, Rudiger. y Sebastian Edwards, (Comps.), *Macroeconomía del populismo en la América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica, 1992.

Ferrer, Aldo, “La economía política del peronismo”, en Vilas, Carlos (Comp.) *La democratización fundamental*, México Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1995.

Germani, Gino, *Política y Sociedad en una época de transición*, Buenos Aires, Paidós, 1971.

Horowitz, Joel, “Industrialists and the rise of Peron”, *The Americas*, Vol. 47, No. 2 (Oct, 1990), pp. 199-217.

Ianni, Octavio, “Populismo y relaciones de clase”, en Germani, Gino, Di Tella, Torcuato y Ianni, Octavio, *Populismo y contradicciones de clase en Latinoamérica*, México, Era., (1973), pp. 83-150

Jansen S., Robert, “Populist mobilization: a new theoretical approach to populism”, *Sociological Theory*, Vol. 29, No. 2, American Sociological Association, (June, 2011), pp. 75-96.

Knight, Alan, “Cardenismo: Juggernaut or Jalopy?”, *Journal of Latin American Studies*, Vol. 26, No. 1 (Feb), (1994), pp. 73-107

Knight, Alan, “Populism and Neo-Populism in Latin America, Especially Mexico”. *Journal of Latin American Studies*, vol. 30, no. 2, (1998), pp. 223–248

Knight, Alan, “Democratic and revolutionary traditions in Latin America”, *Bulletin of Latin American Research*, vol. 20, no. 2, (2001), pp. 147–186

Knight, Alan, “Armas y arcos en el paisaje revolucionario mexicano”, en *Aspectos cotidianos de la formación del Estado*, México, Era, (2012), pp. 53-104.

Krauze, Enrique, *La palabra populismo*, *Reforma*, (Junio 4), 2017

Laclau, Ernesto, *Política e ideología en la teoría marxista. Capitalismo, fascismo, populismo*. México, Siglo XXI, 1980.

Mudde, Cas, “The populist zeitgeist”, *Government and opposition*, Vol. 39, No. 4 (Autumn, 2004), pp. 541-563

Mudde, Cas y Cristobal Rovira, *Populism*, Oxford University Press, 2017.

Müller, Jean Werner, *What is populism?* Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 2016.

Padilla, Enrique, “La Historia de México y los ciclos económicos”, *El Trimestre Económico*. Vol. XXXV, no. 140, (1968), pp. 707-729

Parra, José Francisco, *Renovación moral y cambio estructural. La persistencia de la crisis en la presidencia de Miguel de la Madrid*, en Will Fowler, *Gobernantes mexicanos*, México, Fondo de Cultura Económica, 2004.

Philip, George, "Populist possibilities and political constraints in Mexico" *Bulletin of Latin American Research*, Vol. 19, No 2 Special Issue: Old and new populism in Latin America (April, 2000), pp. 207-221

Quintero, Rafael, "*El mito del populismo en el Ecuador: Análisis de los fundamentos Socio-económicos del surgimiento del 'Velasquismo': 1895-1934*", Quito, FLACSO, 1980.

Rabello, Paulo y Marcio Ronci, "Sesenta años de populismo en el Brasil", en R. Dornbusch, Rudiger y Sebastian Edwards, (Comps.), *Macroeconomía del populismo en la América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica, 1992.

Roberts, M. Kenneth, "Neoliberalism and the transformation of populism in Latin America: The Peruvian case" *World Politics*, Vol. 48, No. 1 (October, 1995), pp. 82-116.

Roberts, M. Kenneth, "Populism, political conflict, and grass-roots organization in Latin America", *Comparative politics*, Vol.38, No. 2, (January), (2006), pp. 127-148.

Roxborough, Ian, "Unity and diversity in Latin American History", *Journal of Latin American Studies*, Vol. 16, No. 1, (1984), pp. 1-26.

Sachs, Jeffrey, *Social conflict and populist policies in Latin America*, Working paper No. 2897, NBER, 1989

Sanderson, E., Steven, "Presidential succession and political rationality in Mexico", *World Politics*, Vol. 35, No. 3 (Apr.1983), (1983), pp. 315-334

Skidmore, E. Thomas, "Las dimensiones económicas del populismo en Argentina y Brasil" en Vilas, Carlos. (Comp.), *La democratización fundamental*, México Consejo Nacional para las Cultura y las Artes, 1995.

Suarez Dávila, Francisco, "Bosquejo biográfico" en *Comentarios y recuerdos, (1926-1946)*, Eduardo Suarez, Editorial Porrúa, 1977.

Tindall, B. George, "A semantic identity crisis", *The Virginia Quarterly Review*, Vol. 48, No. 4 (Autumn), (1972), pp. 501-518.

Torres, Blanca, *México en la Segunda Guerra Mundial, Historia de la Revolución Mexicana*, El Colegio de México, 1979.

Vernon, Raymond, *El dilema del desarrollo económico de México*, México, Editorial Diana, 1966.

Vigueras, Anibal, 'Populismo' y 'neopopulismo' en America Latina", *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 55, No. 3 (Jul.-Sep.), (1993), pp. 49-66.

Weyland, Kurt, "Clarifying a contested concept: populism in the study of Latin American politics", *Comparative politics*, Vol. 34, No. 1, (2001) pp. 1-22.