



Centro de Estudios Internacionales

**ALCANCES Y LÍMITES DEL CORPORATIVISMO
EMPRESARIAL. LA CANACINTRA, EL ESTADO Y EL
INGRESO DE MÉXICO AL GATT.**

TESIS

presentada por

Alejandro López Flores

para obtener el grado de

Maestría en Ciencia Política

Promoción 2007-2009

Director de Tesis: Dr. Lorenzo F. Meyer Cosío

México DF, abril de 2009.

ÍNDICE

Sección	Página
Agradecimientos	4
Abreviaturas	6
Introducción	8
1. Capítulo I. El corporativismo empresarial desde una perspectiva teórica	18
1.1 Teoría de grupos de presión	21
1.2 El neocorporativismo	28
1.3 Corporativismo y autoritarismo mexicanos	33
1.3.1 La Canacintra como corporación del viejo régimen	46
Conclusiones del Capítulo I	54
2. Capítulo II. la coyuntura crítica de 1982: cambio de modelo económico e implicaciones políticas	58
2.1 La crisis de 1982: orígenes y contexto	60
2.2 La respuesta gubernamental ante la crisis y las bases del cambio de modelo económico	75
2.3 Crisis económica, crisis política	87
2.3.1 Antecedentes	88
2.3.2 1982: Crisis de legitimidad	95
2.3.3 Una nueva élite política: los tecnócratas	102
Conclusiones del Capítulo II	114
3. Capítulo III. Los alcances y los límites del corporativismo empresarial durante las negociaciones de adhesión al GATT	121
3.1 T1: Los alcances	125

3.2 T2: Los límites	152
Conclusiones del Capítulo III	166
Conclusiones generales	174
Bibliografía y otras fuentes consultadas	186

AGRADECIMIENTOS Y DEDICATORIAS

Es para mí un deber moral agradecer, en primer lugar, a l@s compañer@s que integraron el movimiento estudiantil de 1999 en la Universidad Nacional Autónoma de México, mi *alma máter*. Su valor cívico y compromiso social hicieron posible que decenas de miles de estudiantes pudiéramos acceder a una educación pública, gratuita y de calidad. Tengo la seguridad de que su lucha alcanzará a beneficiar a muchas generaciones futuras y que acabará por redituarse a la sociedad mexicana miles de profesionistas, académicos e investigadores de primera línea, pero sobre todo muchos ciudadanos probos, sensibles, valiosos y comprometidos con su país.

Esta tesis es producto de dos años de estancia en El Colegio de México. Un agradecimiento obligado –pero no por eso menos sincero— es, por tanto, para con el exilio republicano español, semilla de esta casa de estudios, y para con el gobierno del general Lázaro Cárdenas, responsable del arribo a nuestro país de esa fuente de luz y sabiduría. Confío en ver el día en que el Himno de Riego suplante a la Marcha Real; en que los tiempos de la monarquía sean parte del pasado como hoy lo son los del franquismo.

Al doctor Lorenzo Meyer le agradezco, de manera muy especial, por atender con interés y –sobre todo— con mucha paciencia el proceso de elaboración de este trabajo. Sus consejos y observaciones –siempre atinados— fueron de suma importancia para la conclusión de esta tesis. Más allá de eso, su labor reflexiva cotidiana, difundida en multiplicidad de espacios y erigida hoy por hoy en referente obligado para el estudio de la política nacional, ha marcado positivamente a muchas generaciones de estudiantes, entre los cuales tengo la fortuna de encontrarme. Ha sido para mí un honor trabajar bajo su dirección.

Los doctores Carlos Alba e Ilán Bizberg realizaron valiosas aportaciones a este trabajo. Ambos, a su vez, contribuyeron determinadamente en la formación que adquirí en este paso por el Colegio. Les agradezco por el tiempo que le dedicaron a esta tesis y por la orientación y atenciones que brindaron al que esto escribe.

Todos los errores contenidos en esta tesis son responsabilidad mía. Los aciertos, en cambio, si es que los hay, deben atribuirse a la ayuda desinteresada de un conjunto de personas, además de los ya mencionados profesores. Agradezco de manera especial a Susana González y Juan Antonio Zúñiga, reporteros de *La Jornada* a quienes debo los contactos y, por tanto, la posibilidad de haber entrevistado a actores clave durante los procesos analizados en este trabajo; al ingeniero Gilberto Ortiz, vicepresidente de Canacina, a quien debo las facilidades para realizar las entrevistas mencionadas; a los ingenieros Juan Manuel Martínez y Carlos Mireles García, ex presidentes de esa organización, por sus valiosos testimonios, su tiempo y sus atenciones. Yo, que soy adicto a las frases hechas, he de decir que esta tesis no hubiese sido posible sin su ayuda.

Durante los últimos 24 meses he tenido el honor de compartir el aula, los cursos, las charolas, las computadoras, los encendedores y las fotocopadoras –entre otros enseres— con un puñado de mujeres y hombres brillantes y muy entrañables: Andrés Pola, Libertad García, Javier Flores Durón, Paloma López, Guillermo Ruiz, Daniela Ramírez, Juana Varela, Nuria Zúñiga, Iván Lazcano, Dieter Enríquez, Tania Rabasa, Fernando Rudy, José Muñoz Cota, Antonio Hernández y Daniel Yanes. A todos ellos les dedico esta tesis y les reitero mi amistad. Me alegra saber que algún día serán ellos, y no otros, quienes dirijan este país.

A mis padres, Maribel y Antonio, les ofrezco disculpas por no tener las palabras exactas para poder agradecerles todo lo que han hecho por mí. No ha pasado un día

desde que tengo uso de razón en que no me haya sentido afortunado de ser su hijo. Su ejemplo de humildad, tolerancia y honestidad me ha ayudado a enfrentar todos los días un mundo en el que predominan las características opuestas; su existencia ha sido un antídoto para el desánimo, la zozobra y el miedo. Y su amor es un tesoro invaluable.

A mi hermano Pato le agradezco su complicidad eterna, su apoyo incondicional y su cariño. Es, junto con mis padres, una parte indiscernible de lo que soy. Algún día, algún mediodía, caminaremos hombro con hombro por el Paseo de la Reforma y nos sentiremos orgullosos del país que hemos construido y heredado a nuestros hijos. Por lo pronto, le invito a seguir velando nuestras mejores armas: la pluma, el ordenador y las guitarras eléctricas.

Mi abuela Luisa es una fuente inagotable de amor, de consejos y de recetas. Su enorme esfuerzo y sacrificio forjó mi presente y futuro. Me ha visto crecer sin que ella misma haya envejecido y así será, confío, por siempre. Esta tesis es inexorablemente suya.

Le dedico especialmente este trabajo a Claudia. Ella es el amor de mi vida, además de mi reportera favorita. En ella encuentro reflejada la cotidianidad y lo desconocido; la realidad y la ficción; el pasado y el porvenir (juntos, espero). Sus ojos, que miran sin mirar, atestiguaron la redacción de cada una de estas líneas: las sufrimos y disfrutamos juntos, y por eso digo que ella es coautora de este trabajo, además de su causa, su motivación originaria. Tú lo sabes mejor que nadie: ha valido la pena.

ABREVIATURAS

BdeM	Banco de México
BM	Banco Mundial
Canacintra	Cámara Nacional de la Industria de la Transformación
CCE	Consejo Coordinador Empresarial
CMHN	Consejo Mexicano de Hombres de Negocios
CNC	Confederación Nacional Campesina
CNE	Colegio Nacional de Economistas
CNIE	Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras
CNOP	Confederación Nacional de Organizaciones Populares
Colmex	El Colegio de México
Concamín	Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos
Concanaco	Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio y Servicios Turísticos
CTM	Confederación de Trabajadores Mexicanos
FMI	Fondo Monetario Internacional
GATT	Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio
IE	Inversión Extranjera
ISI	Industrialización por Sustitución de Importaciones
ITAM	Instituto Tecnológico Autónomo de México
IVA	Impuesto sobre el Valor Agregado
LIE	Ley de Inversiones Extranjeras (1973)
OMC	Organización Mundial de Comercio

OPEP	Organización de Países Exportadores de Petróleo
PAC	Programa de Aliento y Crecimiento
PAN	Partido Acción Nacional
Pemex	Petróleos Mexicanos
PERE	Programa Extendido de Reordenación Económica
PIB	Producto Interno Bruto
PIRE	Programa Inmediato de Reordenación Económica
PNR	Partido Nacional Revolucionario
PRI	Partido Revolucionario Institucional
PRM	Partido de la Revolución Mexicana
Pronafice	Programa Nacional de Fomento a la Industria y al Comercio Exterior
Pronamice	Programa Nacional de Modernización Industrial y de Comercio Exterior
SAM	Sistema Alimentario Mexicano
SECOFI	Secretaría de Comercio y Fomento Industrial
SECOM	Secretaría de Comercio
SEN	Secretaría de la Economía Nacional
SEPAFIN	Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SPP	Secretaría de Programación y Presupuesto
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México

A. INTRODUCCIÓN

La economía mexicana experimentó cambios notables en la década de los 80, en particular durante el sexenio de Miguel de la Madrid (1982-1988). Tales cambios consistieron, por decirlo en breve, en la sustitución de un modelo de desarrollo basado en una amplia participación del Estado en una economía “cerrada” o “protegida”, por otro en el que puede verse una reducción sistemática del sector público tanto en su tamaño como en sus funciones o capacidades; el retiro de barreras proteccionistas y el redireccionamiento de la economía mexicana “hacia el exterior”. Si se quisiera resumir aún más, podría decirse que este proceso consistió en la transición de un modelo de desarrollo basado en la Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI)¹ a otro de corte neoliberal.

Es claro, asimismo, que de forma paralela a los cambios en la esfera económica se produjeron otros en el ámbito de las relaciones entre el Estado y la sociedad y, en particular, entre los empresarios y el poder político. Si a finales de la administración de José López Portillo (1976-1982) se etiquetaba a una franja importante de la iniciativa privada con el calificativo de “saqueadores”, los empresarios cobraron, a partir del sexenio siguiente —pero sobre todo durante el mandato de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994)—, un nuevo protagonismo político y económico. Esta conversión ha llevado a algunos autores a afirmar que en esa época, a la par de un cambio en el modelo económico, se dio otro en el modelo social.²

Ambos cambios, el económico y el social, habrían tenido, como punto de quiebre en común, la crisis económica de 1982. Dicha coyuntura evidenció, por un lado,

¹ Para una buena descripción del modelo ISI es conveniente echar un vistazo a Villarreal, René, *El desequilibrio externo en la industrialización de México (1929-1975): un enfoque estructuralista*, México: Fondo de Cultura Económica, 1976.

² Garrido, Celso y Cristina Puga, “Transformaciones recientes del empresariado mexicano”, en *Revista Mexicana de Sociología*, pp. 43-61

el supuesto agotamiento e inviabilidad del anterior modelo de desarrollo —cuyo mantenimiento había derivado en el amplio endeudamiento en que se involucró el gobierno mexicano durante la década de los 70— y, por el otro, una ruptura en el pacto político tácito entre Estado y una franja importante del empresariado,³ ruptura que había comenzado a prefigurarse en la primera mitad de los 70, durante el gobierno de Luis Echeverría (1970-1976). De tal forma, los cambios que siguieron a la crisis de 1982 fueron, al mismo tiempo, intentos por dotar a la economía mexicana de nuevos bríos y por resarcir la crisis de legitimidad en que se encontraba el viejo régimen.⁴

El propósito de esta tesis es, justamente, analizar la otra cara de la moneda, por así decirlo: la dinámica de las relaciones entre el Estado y los empresarios que mantuvieron, durante décadas, una relación de tipo corporativo con el régimen. La pregunta rectora de esta investigación es ¿cómo cambiaron las relaciones entre los distintos actores del sistema político ante el cambio de modelo económico, en el caso particular de las relaciones entre los empresarios y el Estado?

Este pretende ser un estudio comparativo, así que un primer paso consiste en la selección de los casos que se quieren estudiar. Esos casos son los procesos de negociación que el gobierno mexicano avanzó para ingresar al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) en 1979-1980, que concluyó con la decisión de no incorporarse al GATT, y en 1985, que concluyó con la adhesión de México al antecedente directo de la Organización Mundial de Comercio. Se considera pertinente el estudio de estos casos porque muestran cabalmente, a mi juicio, el cambio en el modelo de desarrollo: el ingreso al GATT implicó renunciar a una

³ Garrido, Celso, Edmundo Jacobo y Enrique Quintana, “Crisis y poder en México: un ensayo de interpretación” en *Estudios Sociológicos*, 5 (15), septiembre-diciembre de 1987, pp. 525-553.

⁴ Crespo, José Antonio, “Crisis económica: crisis de legitimidad”, en Carlos Bazdresch (et. al.) *México, Auge, crisis y ajuste. I. Los tiempos del cambio, 1982-1988*, México: Fondo de Cultura Económica, pp. 16-33.

economía cerrada al exterior, implicó abrir el mercado interno y poner fin a décadas de “proteccionismo”.⁵

Otro paso previo a la realización de la tarea es proporcionar una identificación y caracterización de los actores: por un lado está el Estado, claramente. Para la elección del actor empresarial se eligieron dos criterios: que se trate de una organización que haya surgido bajo el cobijo si no es que a iniciativa del viejo régimen y que hubiera afinidad de su parte para con el viejo régimen, tanto política como con respecto a sus decisiones económicas. Ello supone, a su vez, una complejidad adicional, sobre todo si por “viejo régimen” entendemos aquél vigente hasta antes de los procesos transicionales en las esferas económica y política: es decir estamos hablando no de un solo proceso sino de dos, que ocurrieron, además, no de forma paralela sino desfasada: el primero de ellos —el cambio de un modelo de sustitución de importaciones con amplia participación estatal a un modelo económico de carácter neoliberal, con un estado en reducción sostenida todavía hasta nuestros días— tuvo lugar a partir de la crisis económica que azotó a la nación durante la penúltima década del siglo pasado a la cual el gobierno de Miguel de la Madrid (1982-1988) respondió con la implementación de políticas de ajuste estructural y liberalización de la economía; el segundo, por su parte — el tránsito de un régimen autoritario a uno democrático—, fue mucho más largo que el primero y hay quienes sostienen que inició con el movimiento estudiantil de 1968⁶ y concluyó con la alternancia de siglas y colores al frente la Presidencia de la República,

⁵ “[In 1985], the Mexican government shifted from its traditional ISI strategy to the emphasized export-led growth. The change in policy led to the dismantling of a protectionist system that had tightly controlled import competition in the Mexican economy for many decades”, Cronin, Patrick, “Explaining Free Trade: Mexico, 1985-1988”, en *Latin American Politics and Society*, 45 (4), invierno, 2003, p. 64.

⁶ Soledad Loaeza, “1968: los orígenes de la transición” en *Entre lo posible y lo probable. La experiencia de la transición en México*, México: Planeta, 2008, p. 55 y siguientes. Por supuesto, hay también quienes sostienen que este proceso inició antes, con las movilizaciones médicas de 1964-65 y aun con acciones de abierto desafío al Estado como el asalto guerrillero al cuartel Madera, el 23 de septiembre de 1965. En todo caso, el determinar el punto exacto del inicio de la transición política es algo que no se encuentra dentro de los propósitos ni los alcances de este trabajo.

en el año 2000.⁷ Así, pues, puede concluirse que el viejo régimen tenía dos dimensiones, una económica y una política, y que el agotamiento del viejo régimen con respecto a la primera dimensión no significó, como puede verse, su agotamiento en la segunda., porque el hecho de que de inicio haya habido afinidad en la dimensión económica y que ésta se haya agotado en el momento del inicio del ciclo neoliberal no implica necesariamente que otro tanto haya ocurrido con la afinidad en la dimensión política. Esta consideración deberá tomarse en cuenta a lo largo de todo el trabajo.

Ahora bien, el caso que hemos elegido es el de la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (Canacintra), organización que surgió, en efecto, al amparo del viejo régimen, que creció de manera paralela al proceso de ISI y que mantuvo, en general, un nivel considerable de afinidad ante sus directrices económicas y su dimensión política.

El problema que pretende abordar la presente investigación puede esquematizarse de la siguiente manera:

Sea *S* un espectador hipotético que observa una representación del sistema político mexicano en dos momentos distintos: *T1*, con lo que se identifican los años de 1979-1980 –periodo en que el gobierno de José López Portillo inició los protocolos de negociación para ingresar al GATT—, y *T2*, expresión usada para identificar al periodo de 1985, periodo en que el gobierno de Miguel de la Madrid inició las respectivas negociaciones para el ingreso al GATT.

S observa que en *T1* un sistema político integrado por un Estado *E* y por distintas unidades (actores) no estatales – en particular, para el caso que nos ocupa, *S* ve dentro de esas unidades a las organizaciones empresariales—que interactúan con *E* y establecen distintos tipos de relaciones. En algunas de estas relaciones –a las que simbolizaremos como *p*— subyacen enunciados imperativos a los que llamaremos **demandas**, que tienen la forma “haz *x*”, “no hagas *x*”, “promueve condiciones propicias para que ocurra *x*”, “evita que se configuren condiciones propicias para que ocurra *x*”, etcétera. En *T2*, *S* observa el mismo sistema político con, esencialmente, los mismos componentes: han habido, en efecto, recambios al interior de éstos, como la llegada de un nuevo presidente, por ejemplo, pero a nivel macro se mantienen los mismos: sector

⁷ Ambas transiciones implicaron procesos de reducción o disminución del Estado, tanto en sus facultades interventoras en la economía como en su “autonomía” con respecto a los ciudadanos, característica del régimen autoritario

estatal y unidades no estatales.⁸ S reconoce, tanto en T1 como en T2, a una unidad en particular: la Canacintra, a la que en este esquema se simboliza con la letra *C*.

E inicia en T1 negociaciones para ingresar al GATT. S observa que la reacción de *C* consiste en establecer una relación *p* con *E*, que se puede formalizar de la siguiente manera: *CpE*. S conoce, además, la demanda que subyace a la relación *CpE*, cuya forma es “no hagas *x*”, en donde “*x*” representa el ingreso de México al GATT. Una forma muy minimalista de enunciar tal demanda es: “no hagas que México ingrese al GATT”. S observa que en T1 la conducta de *E* es favorable a la demanda de la relación *CpE*, en el sentido que *E* “no hace que México ingrese al GATT”. Finalmente, S **no conoce** bien a bien los motivos que orillaron a *E* a actuar de esa manera, aunque le parece plausible suponer, en principio, que la relación *CpE* tuvo algún peso en esa decisión, pues la actitud original de *E* (iniciar negociaciones para ingresar al GATT) apunta a que *E* tenía una intención inicial opuesta al contenido de *CpE*; en ese sentido, S, concluye que la relación *CpE* resultó funcional en términos de sus demandas.

En T2, S observa una persistencia de la relación *CpE* y de las demandas que le subyacen y nuevamente hay una actitud inicial de *E* que hace suponer sus inclinaciones por “hacer que México ingrese al GATT”; sin embargo, observa también que la conducta de *E* una vez establecida la relación *CpE* ya no es favorable a las demandas de ésta y que ahora en lugar de “no hacer que México ingrese al GATT”, actúa en sentido contrario y “hace que México ingrese al GATT”. S concluye, entonces, que la relación *CpE* dejó de ser funcional en términos de sus demandas.

Puede apreciarse, entre T1 y T2, un cambio en las relaciones entre las distintas unidades (o actores) que integran el sistema político. Un caso particular de ese cambio es el hecho de que la relación *CpE* fuera funcional en un momento y dejara de serlo en el otro. Ante este escenario, S puede plantearse al menos dos preguntas, a saber: ¿cómo cambiaron esas relaciones y por qué lo hicieron?

Una posible respuesta para la segunda interrogante puede derivar de un análisis de las condiciones que prevalecían en el entorno en T1 y en T2. Son muchas, sin duda, estas condiciones, pero parece que, para explicar el cambio bastaría con esclarecer si aquéllas que hicieron **posible** una conducta favorable de *E* hacia las demandas establecidas en la relación *CpE* en T1 permanecen en T2. Si no es así, se puede concluir que si *E* no actuó favorablemente tales demandas en T2 fue simplemente porque no **podía** hacerlo. En otras palabras, si en T1 y T2 S observa entornos distintos que

⁸ Por supuesto, hay muchos más actores, pero en este caso conviene centrarnos en estos dos tipos.

posibilitaron, en el primer caso, eludir el ingreso de México al GATT (precios altos del petróleo, altas rentas por ese concepto y pago de deuda a tasas de interés bajas, por ejemplo) e hicieron imposible, en el segundo caso, actuar en el mismo sentido (caída en los precios del petróleo, incremento en las tasas de interés, endeudamiento impagable, etcétera), S puede concluir que el cambio en la conducta de *E* se debió al cambio en tales condiciones. Esta conclusión se refuerza en cuanto S observa que el cambio en el entorno tiene como parteaguas una coyuntura crítica —la crisis de 1982—, y que esa coyuntura hacía impostergable un cambio en el modelo económico que conllevara, por ejemplo, un proceso de apertura comercial que demanda la entrada al GATT. La característica distintiva entre T1 y T2 es precisamente, además de las modificaciones en el entorno, el cambio de modelo económico.

Con respecto a la pregunta ¿cómo cambiaron?, cabe establecer un matiz adicional. Una posible respuesta puede consistir en virtud de la conducta observable de *E* ante la relación *CpE* y se podría decir, desde ese enfoque, que tal cambio se dio en términos de funcionalidad: las relaciones entre *C* y *E* son más funcionales en T1 que en T2; *E* atendía de mejor forma a las demandas de *C* en T1 que en T2. Pero es posible que la pregunta no se refiera tanto al cambio en virtud de la funcionalidad de las relaciones, sino en virtud de su tipo o naturaleza. Si esto es así, puede haber, al menos, dos enfoques desde los que se puede responder esto y que se explican a continuación.

El primero parte de una lectura de tipo pluralista, que ofrece una caracterización de *C* primordialmente como un **grupo de presión** que a) poseía un cierto grado de autonomía con respecto a *E*; es decir, un cierto margen de maniobra para ejercer presión y b) poseía instrumentos para ejercer presión sobre *E*. *C* interactúa con *E* de manera similar a como lo hacen muchas otras unidades, también grupos de presión. En el caso que se comenta, tales unidades establecen relaciones similares a las establecidas por *C*,

aunque posiblemente con distintas demandas (“haz que México ingrese al GATT”, por ejemplo). Desde ese primer enfoque, *S* puede esbozar las siguientes explicaciones:

I) En *T1* puede observarse un ejercicio de poder autónomo por parte de *C* que influye en la decisión de *E*. Entre los instrumentos empleados por *C* encontramos poder organizativo y presiones de índole ideológica que hicieron conciente a *E* de la oposición existente en torno al ingreso de México al GATT; *E*, por su parte, sopesó estos factores y decidió en consecuencia.

II) En *T2* puede observarse nuevamente un ejercicio de poder autónomo, sólo que i) observa una mayor organización en aquellas unidades *u* que establecen relaciones *upE* (donde *p* es una relación de presión) cuyo contenido es “haz que México ingrese al GATT” —relaciones y contenido presentes ya en *T1* pero que no resultaron funcionales—, y, sobre todo, ii) observa un entorno mucho menos idóneo para que el gobierno cambiara su decisión de ingresar al GATT. Nuevamente, *E* sopesa estos factores y decide en consecuencia.

El segundo enfoque privilegia una lectura **corporativista** de los hechos. Desde esa perspectiva, más que un grupo de presión en el sentido entendido desde el primer enfoque, *C* se desempeña como una unidad “bisagra” de *E*; una organización que *E* “utiliza” para legitimar sus acciones. *C*, entonces, no tiene ni nunca tuvo con qué presionar, y las relaciones *p* que lanzaba no eran relaciones de presión en sentido estricto, sino simples fachadas para aparentar cierto grado de autonomía con respecto a *E*, cuando en realidad su relación se da en términos de subordinación. *C* se trata, en suma, de una **corporación** en el sentido más llano del término.⁹ Desde este enfoque, *S* puede presentar las explicaciones siguientes.

III) En *T1* no hay ejercicio de poder autónomo por parte de *C*: *E* usó a *C* como vehículo para legitimar un cambio en su decisión original de ingresar al GATT, las razones por las que se produjo este cambio no están determinadas bien a bien (acaso *E* quiso quedar como una autoridad nacionalista), pero es importante hacer notar que este cambio se dio con independencia de la relación *CpE* y no a raíz de ella.

IV) En *T2* tampoco hubo ejercicio de poder autónomo por parte de *C*. Nuevamente, *E* tomó su decisión con independencia de las relaciones *CpE*. *C* en efecto no quería que México ingresara al GATT, pero era conciente de la

⁹ Un capítulo de este trabajo está orientado a delimitar las diferencias entre un grupo de presión y una corporación en tanto que tipos ideales.

inevitabilidad de esa perspectiva y era conciente, además, de su carácter de subordinado y dependiente de *E* y actuó en consecuencia.¹⁰

De tal forma, la hipótesis que se pretende defender en esta tesis es la siguiente:

La funcionalidad en las relaciones entre Estado y empresarios en un régimen de naturaleza corporativa —a diferencia de uno pluralista— depende en buena medida de la actitud del Estado. En los casos que se estudia, la funcionalidad de la relación entre Estado y Canacintra se mantuvo vigente durante mucho tiempo y giró en torno al papel que esa organización empresarial desempeñaba como factor de legitimidad del régimen. Tal legitimidad, empero, estaba fundada en una serie de condiciones: cuando éstas cambiaron, aquélla se desgastó y ello impactó en forma de una erosión de las relaciones de tipo corporativo en cuanto a su funcionalidad. Este desgaste no derivó en automático, sin embargo, en una alteración sustantiva del tipo o naturaleza de la relación entre Estado y empresarios, ni trastocó su carácter corporativo.

En ese sentido, la tesis busca explicar que entre T1 y T2 prevaleció un mantenimiento de la corporativización en los términos de la relación entre el Estado y los empresarios del viejo régimen y que simplemente se observó un desplazamiento en el patrón de conducta de la Canacintra entre T1 y T2: en T1, hubo una coyuntura favorable para que la Canacintra avanzara sus demandas y diera la impresión de que éstas resultaban exitosas y hacían cambiar de opinión al régimen, creando así una imagen de ejercicio de poder autonómico de su parte. Esto ocurrió, sin embargo, porque los términos en los que planteó sus presiones eran favorables o concordantes de acuerdo

¹⁰ Explicaciones muy similares a I y III son presentadas en el artículo de Helms, Brigit S.; “Pluralismo limitado en México. Estudio de un caso de consulta pública sobre la membresía del GATT”, en *Foro Internacional*, vol. 26, no. 2 (102), octubre-diciembre de 1985, pp. 172- 189. Una explicación muy cercana a IV se presenta en Shalden, Kenneth C., “Neoliberalism, corporatism, and small business political activism in contemporary Mexico”, en *Latin American Research Review*, 35(2), 2000, pp. 73-106.

con los términos en los que se legitimaba el régimen. Desde esa perspectiva, puede concluirse que los instrumentos con que contaba la Canacintra en T1 eran primordialmente de índole ideológica y dejaron de resultarle funcionales en T2.

La tesis está integrada por tres capítulos. En el primero de ellos se intenta proporcionar el instrumental teórico para el estudio. Se analizan las teorías de grupos de presión y el neocorporativismo, con el objeto de mostrar en un primer momento como, la primera, por sí sola, no alcanza a explicar a cabalidad las relaciones entre Estado y los sectores sociales en países en que –como es el caso de México— el primero ha tenido un papel preponderante. Un segundo momento de este apartado consistirá en presentar una descripción del corporativismo mexicano y, posteriormente, proporcionar una caracterización de la Canacintra que nos permitirá afirmar que esa organización tenía una amplia dependencia tanto económica como política con respecto al viejo régimen.

En el segundo capítulo se enuncian las condiciones que constituyen el cambio de contextos en el marco de los cuales se toman las dos decisiones gubernamentales en torno al GATT (los que hemos identificado como T1 y T2). Se da una breve exposición de sus orígenes, sus causas y sus implicaciones en el ámbito económico –una de ellas es el proceso de apertura económica— y político. La crisis de 1982, como ya se dijo, además de que detonó una serie de cambios en la esfera económica supuso un severo deterioro en la legitimidad del régimen por cuanto colapsó los términos y los valores que sustentaban hasta antes esa legitimidad. En consecuencia, una de las implicaciones políticas del cambio de modelo económico fue el recambio en esos términos y valores; el cambio estuvo dirigido hacia el ámbito tecnocrático, y conllevó a un proceso de “tecnificación” o “tecnocratización” de la política.

En el tercer capítulo, finalmente, se realiza el estudio de los casos seleccionados y se proporciona un análisis con la óptica proporcionada en los dos primeros apartados, con el objeto de aportar evidencia para sustentar la hipótesis mencionada.

CAPÍTULO I

EL CORPORATIVISMO EMPRESARIAL DESDE UNA PERSPECTIVA TEÓRICA

Una de las particularidades del viejo régimen mexicano, característica que lo distinguió, por ejemplo, de las dictaduras militares de América Latina, fue su tendencia a presentarse siempre con una fachada de legitimidad democrática, tanto a escala internacional como a nivel interno. De tal forma, por ejemplo, las elecciones presidenciales se celebraron religiosamente cada sexenio, y se insistía en mantener vigentes, al menos en apariencia, la institucionalidad y el juego democrático.

Tal propensión influyó igualmente en el ámbito de las relaciones entre el Estado y la sociedad. Si bien la toma de decisiones políticas y económicas del viejo régimen derivaba en gran medida de la voluntad presidencial y eran, por tanto, asumidas en forma personalista y unilateral, los gobiernos posrevolucionarios no cesaban de manifestar atención a los intereses de la sociedad. Lejos de evitarlo, el sistema político mexicano promovió e incluso creó instancias representativas en torno a las cuales se habrían de articular tales intereses. El caso de los empresarios no fue, por supuesto, la excepción.

A pesar del intento por corporativizar a las organizaciones empresariales en la década de los 40, con la promulgación de la Ley de Cámaras Industriales y de Comercio de 1941, el gobierno federal no sólo no pudo evitar sino que toleró la aparición de organizaciones patronales autónomas y voluntarias. Las propias cámaras industriales exhibieron, sobre todo a partir del periodo de la posguerra, ciertas expresiones de disidencia y de ejercicio relativo de poder fuera del ámbito del control del régimen, sin que ello significara que el gobierno pusiera en práctica contra los empresarios las mismas políticas represivas o de cooptación que emprendió en contra de las

manifestaciones de sindicalismo independiente.¹¹ La misma dificultad con que nos enfrentamos al hablar de la composición del autoritarismo mexicano se replantea al hablar de las relaciones del régimen con los distintos actores del sistema político.

El objeto de este capítulo es presentar el instrumental teórico desde el cual se llevará a cabo el estudio entre las relaciones del Estado y los empresarios del viejo régimen. La estructura que se ha seguido en su construcción es de orden deductivo, es decir, de lo más general a lo particular. Inicialmente, se presenta una discusión que parte de la literatura más importante sobre los grupos de presión.

Como se verá, el sesgo primordialmente pluralista con que parece corresponderse la teoría de grupos de presión obliga a introducir estructuras teóricas adicionales si lo que se quiere es examinar la acción de esos actores en un sistema político en particular, como el mexicano. Es por ello que surge la necesidad de presentar, a continuación el aparato teórico desde el cual se pretendió explicar las relaciones entre el Estado y la sociedad mexicanos en el periodo que nos ocupa: el corporativismo.¹²

A primera vista, la acción de los grupos de presión parecería no tener cabida en un entorno político caracterizado como corporativo, ni menos aún como autoritario. Una tercera tarea de este capítulo es mostrar cómo, por las propias características del viejo régimen mexicano, esta combinación puede ser posible. Ello se debe a que el

¹¹ Una buena descripción sobre las relaciones de las distintas expresiones sindicales en el marco del corporativismo es presentada en Bizberg, Ilán, "Auge y decadencia del corporativismo", en Lorenzo Meyer e Ilán Bizberg, *Una historia contemporánea de México: Transformaciones y permanencias*, México: Océano, 2003

¹² A mediados de la década de los ochenta surgieron una serie de reflexiones teóricas en el ámbito de la sociología política mexicana en torno a si lo que estaba ocurriendo con las relaciones entre Estado y empresarios, sobre todo a partir de la nacionalización de la banca y la necesidad de resarcir el pacto político *de facto* entre ambos bandos, correspondía a una especie de tránsito del sistema político hacia un "corporativismo liberal", caracterizado por una síntesis de la "economía social de mercado" y los principios conservadores de la llamada "fracción radical" del empresariado. Ver, al respecto, "¿Hacia un corporativismo liberal? Los empresarios y el corporativismo" de Matilde Luna, en *Estudios Sociológicos* 15, 1987; también, de la misma autora, *Los empresarios y el cambio político: México, 1970-1987*, México: Era, 1992.

caracterizar a un régimen como corporativo se refiere primordialmente a un patrón dominante en las relaciones de Estado y sociedad, lo cual no cancela la posibilidad de que haya otros.

Finalmente, se presenta una breve semblanza de la Cancintra y se argumenta en favor de su caracterización como una corporación del viejo régimen.

En este capítulo se abordará exclusivamente la literatura de grupos de presión y del (neo)corporativismo. El capítulo no busca establecer o reconstruir la discusión clásica entre ésta última teoría y el pluralismo; no se describirán, por tanto, las características de esta corriente de la ciencia política y su mención —acaso necesaria— será meramente tangencial. Sería, sin duda, muy bueno abordar el tema de los orígenes del autoritarismo mexicano en una investigación amplia y profunda. Asumo, sin embargo, que ya hay bastante escrito al respecto, por lo que daré por sentado el autoritarismo y sus características sólo me servirán para explicar el tipo de corporativismo que se gestó en el antiguo régimen. Por último, la caracterización de la Canacintra será meramente indicativa y exclusivamente orientada a reconocer aquellos elementos que nos sirvan para efectos de este trabajo.

1.1 TEORÍA DE GRUPOS DE PRESIÓN

La literatura reconoce al menos dos tipos de organizaciones dedicadas, además del gobierno, a la actividad política: los grupos de presión y los partidos políticos. En este apartado hablaremos de los primeros.

La dificultad inicial que surge al hablar de grupos de presión consiste en dar con una definición de ellos, no —curiosamente— por la falta de intentos de definiciones, sino porque hay exceso de éstas.¹³ La mayoría de los autores coinciden, sin embargo, en dos características principales de los grupos de presión: 1) su carácter de organizaciones articuladoras de intereses y 2) el hecho de que no buscan el poder o el ejercicio de cargos en el gobierno, sino, principalmente, “influir sobre el aparato gubernamental para que prevalezcan sus aspiraciones o reivindicaciones”.¹⁴ Por tanto, se diferencian claramente de los partidos políticos, toda vez que éstos sí buscan directamente el poder político.

Los orígenes de esta teoría pueden rastrearse a las obras de Arthur Bentley¹⁵ y David Truman.¹⁶ Ambos autores tratan de explicar los procesos gubernamentales como un medio a través del cual los valores o intereses sociales se reflejan a través de las decisiones públicas: estas decisiones son producto de actividades —de los grupos de

¹³ Algunas de las definiciones clásicas de grupo de presión son las de La Palombara: “una suma de individuos interactuantes que manifiestan un deseo conciente de influir en determinada decisión política (la distribución autorizada de los valores en una sociedad) en cierta dirección específica o general”, *Interest groups in italian politics*, Princeton: Princeton University Press, 1964; la definición de Eckstein: “todo grupo organizado que intenta influir sobre las decisiones del gobierno sin buscar ejercer él mismo los poderes formales de éste”, *Pressure Group Politics*, Londres: Allen and Unwin, 1960; y la de Ziegler: “un grupo organizado que busca influir en el contenido de las decisiones gubernamentales sin tratar de poner a sus miembros en posiciones formales de gobierno”, *Interest groups in American Society*, Englewood Cliffs, N. J., Prentice-Hall Inc, 1964.

¹⁴ Meyer, Lorenzo, *Los grupos de presión extranjeros en el México Revolucionario*, México: Secretaría de Relaciones Exteriores, 1973, p. 37.

¹⁵ Bentley, Arthur, *The process of government*. Chicago: The university of Chicago Press, 1908.

¹⁶ Truman, David, *The Governmental Process, political interests and opinion*, Nueva York: Knopf, 1951. De hecho algunos autores califican a la teoría de grupos de presión como enfoque Bentley-Truman (cf. Anderson, 1992: 248)

presión— articuladas en torno a los procesos gubernamentales de toma de decisiones.

La lucha de los grupos de intereses acabará por determinar qué decisiones se han de tomar. Desde esta perspectiva, la actividad política se puede entender primordialmente como la lucha entre grupos; al Estado, por su parte, le corresponde un papel de dictaminador, de fiel de la balanza que mediará entre las pugnas de los grupos y decidirá en función de las presiones.¹⁷ La capacidad de incidencia de un grupo de presión o de interés, finalmente, estará estrechamente relacionada con la clase social a la que el grupo pertenezca.¹⁸

Hasta ahora hemos hablado indistintamente de los grupos de presión y los grupos de interés, como si ambos conceptos fueran sinónimos. Cabe introducir, por ello, un matiz adicional: si bien es cierto que muchos de los autores —o al menos gran parte de los que se consultaron— utiliza indistintamente ambos términos, otros más asumen la necesidad de distinguir unos de otros. Jean Meynaud señala que todos los grupos de presión son, en principio, grupos de interés, pero que esta relación de pertenencia no opera en sentido inverso: los grupos de interés, dice el politólogo francés, “no necesariamente [constituyen] un grupo de presión en la medida en que las posiciones que sostiene son susceptibles de recibir satisfacción de otro modo que por la vía gubernamental”.¹⁹

Truman, por su parte, distingue entre los grupos de presión y los grupos potenciales, donde éstos últimos responderían a actitudes compartidas, intereses ampliamente difundidos en la sociedad que inciden en el proceso político aunque no se

¹⁷ “La teoría grupal de la política nació a través de una confrontación, en los inicios más antiguos, con el individualismo utilitario (...), con el idealismo filosófico (...), y con el formulismo de teorías institucionales más antiguas dentro de la ciencia general de las instituciones (...) Esta tendencia nueva impulsó a Bentley a la exageración de decir que sólo a los grupos les cabía el monopolio de las iniciativas políticas. Las instituciones gubernamentales fueron consideradas como simples herramientas de los conflictos grupales o vistas como grupos de interés, en pie de igualdad con otras organizaciones” Beyme, Klaus v., *Los grupos de presión en la democracia*, Córdoba: Editorial de Belgrano, 1986, p. 23.

¹⁸ Meyer, *op. cit.*, p. 38.

¹⁹ Meynaud, Jean, *Los grupos de presión*, Buenos Aires: Eudeba, 1962.

encuentren organizados formalmente. El autor considera, por tanto, que la formalización organizativa, la politización y la existencia de un mínimo de interacción entre los integrantes de los grupos potenciales son las variables que acaban por dar origen a los grupos de presión.

Desde otro enfoque, Klaus von Beyme parte de una clasificación entre grupos de “interés económico especializado” y “grupos de interés público”; la diferencia “se encuentra únicamente en la ventaja de que quienes entran en un grupo de interés económico buscan favorecer su propio interés. La entrada en los ‘public interest groups’, en cambio, está motivada en primer lugar por la disposición de hacerse cargo del déficit en los intereses de otros”.²⁰

A partir de esta contraposición el mismo autor diferencia cinco grupos principales: a) organizaciones de empresarios o inversores (*business associations*), b) sindicatos, c) grupos profesionales y corporativos de clase media (*professional associations*), d) grupos de promoción y asociaciones cívicas, de iniciativa privada (*promotional groups, public interest groups*), y, finalmente, e) asociaciones políticas.²¹

La acción de un grupo de presión puede estar orientada en dos sentidos, un positivo –para promover o acelerar el cambio del *statu quo*— y otro negativo, para evitar que el *statu* se modifique. Desde esa perspectiva, los medios de los que un grupo de presión dispone para hacer efectiva su acción pueden ser muy variados. El propio von Beyme enumera algunos de ellos, como la corrupción, el soborno, la persuasión y la utilización de contactos o conocidos en las esferas institucionales; en situaciones límite, añade, la acción de los grupos e presión puede estar acompañada de medios de coacción, amenazas e incluso la violencia.²²

De acuerdo con Truman, las variables en función de las cuales cobra forma la

²⁰ Beyme, Klaus v., *op. cit.*, p. 81.

²¹ *Ibid.*, p. 82.

²² *Ibid.*, p. 265 y siguientes.

presión que ejercen estos grupos son tres: 1) Factores relacionados con la posición estratégica del grupo dentro de la sociedad; 2) factores relacionados con las características internas del grupo, y 3) factores relacionados con las peculiaridades de la estructura gubernamental. Meyer añade una cuarta —la cultura política— que es particularmente relevante cuando “existen diferencias considerables entre los sistemas de valores de los grupos de presión y del gobierno”, situación que no ocurría en el enfoque descrito en materia de teoría de grupos de presión.²³

Finalmente, existe una discusión en torno a si a la teoría de grupos de presión corresponde exclusivamente una lectura desde el ámbito del pluralismo liberal. Al respecto, Charles Anderson señala: “El programa del enfoque de Bentley y Truman, que ha definido la ortodoxia dominante desde los cincuenta [Anderson escribe en los 70], fue explícitamente empírico, y mucho más interesado en el proceso que en la estructura. Su objetivo era explicar las políticas públicas como producto de una configuración de presiones por intereses en pugna”.²⁴

Es innegable, sin embargo, que a la caracterización hasta aquí hecha de los grupos de presión subyace una interpretación con un sesgo pluralista-liberal, en el sentido de caracterizarlos como organizaciones que compiten en una arena política autorregulada que obedece a la descripción del patrón del comportamiento de las unidades en un mercado; como conjuntos de individuos que mantienen en lo general intereses comunes, que pueden pertenecer a distintas agrupaciones de presión al mismo tiempo y que tienen, en lo general, un carácter proactivo con relación al Estado: éste, como se dijo anteriormente, reduce su papel al de un dictaminador ante un conjunto de

²³ Meyer, *op. cit.*, p. 14.

²⁴ Anderson, Charles, “Diseño político y representación de intereses”, en Schmitter, Philippe y Gerhard Lehmruch, *Neocorporativismo I. Más allá del Estado y del mercado*, México: Alianza Editorial 1992, p. 248-277

presiones que cruzan en distintos sentidos y las decisiones surgen, en consecuencia, del proceso de valorización que el Estado realiza al sopesar estas presiones.

Dicho sesgo se debe, principalmente a que en un inicio los grupos de presión fueron particularmente estudiados en naciones posindustriales, especialmente en Estados Unidos, en entornos donde la existencia de estos grupos constituye un indicador de un régimen sano y en los que “existe un amplio acuerdo político”.²⁵

Juan Manuel Ortega señala, al respecto, que la preponderancia de una lectura pluralista sobre los grupos de presión obedece a dos razones principales, una de carácter teórico y otra más de índole política. La primera consiste en que el corpus teórico que representó durante mucho tiempo la única alternativa al pluralismo liberal, el marxismo, consideraba superfluo o de poco interés estudiar las dinámicas de los grupos de presión —dinámicas que obedecían a un choque de intereses al interior de una misma clase—, toda vez que tal visión parte de una concepción del Estado como un instrumento de represión a favor de la clase burguesa y de una lectura de las relaciones sociales reducida a la lucha de clases.

La consideración de índole política pasa por el reconocimiento de las condiciones que rigen “las relaciones Estado sociedad bajo las cuales subsiste el régimen político estadounidense. La existencia de una gran variedad de organizaciones que pretenden influir en el proceso legislativo estadounidense es un distintivo de este sistema político (...) en los Estados Unidos la sociedad se organiza en grupos que representan distintos intereses”.²⁶ Ello provocó que a) se estableciera en los círculos académicos dominantes un profundo interés por estudiar los grupos de presión en esa dinámica y b) se considerara a éstos como dados y desarrollados de forma instantánea, casi mecánica.

²⁵ Meyer, *loc. cit.*

²⁶ Ortega, Juan Manuel, “Sobre el desarrollo de la teoría del neocorporativismo” en *Revista Mexicana de Sociología*, 59 (4), octubre-diciembre de 1997, p. 33 y siguientes.

Ante esta interpretación, Mancur Olson, en *La lógica de la acción colectiva*, parte del supuesto de que el comportamiento grupal se encuentra fundamentado en una conducta racional, determinada a su vez en función de la necesidad de un bien público. El autor sostiene que, en tanto que un bien público sea disfrutado por todos, difícilmente se puede esperar que los individuos se organicen y avancen acciones para modificar el *statu quo*. En consecuencia, es la insuficiencia o la carencia de un bien público determinado —sostiene Olson— lo que termina por impulsar la acción colectiva por encima de los intereses individuales. En ese sentido, un obstáculo considerable para la acción conjunta lo constituye un escenario en que la cantidad de recursos requeridos por un grupo durante la acción resulte demasiado grande en función de la porción del bien público que corresponderá a cada uno de sus integrantes. Este problema se agrava por la tendencia a dejar que algunos de ellos carguen con todos los costos para generar un bien público, lo que origina la conducta del *free-rider* o “gorrón”. Así, tanto mayor sea el bien obtenido y menor el costo para obtenerlo, mayores serán las probabilidades de que una asociación se mantenga y prospere y viceversa.²⁷

Ahora bien, amén de las críticas vertidas en contra del pluralismo por distintos autores incluso identificados al interior de esa corriente teórica ante su falta de poder explicativo,²⁸ los estudiosos enfocados al caso mexicano coinciden en que la explicación desde el punto de vista pluralista resulta insuficiente, sobre todo por el hecho de que, durante gran parte del siglo XX, el Estado no se limitó a desempeñar un papel de simple dictaminador ante las presiones ejercidas por los grupos, ni éstos se desempeñaron con iniciativa en una arena similar a la del libre mercado, sino todo lo contrario: el papel del Estado fue amplio y protagónico y la conducta de los grupos de

²⁷ Olson, Mancur, *The logic of Collective action: Public Goods and the Theory of Groups*, Cambridge: Harvard University Press, 1971

²⁸ Un buen resumen de estas críticas se puede encontrar en Ortega Riquelme, Juan Manuel, *op. cit.* pp. 32-35.

interés fue primordialmente reactiva. Algo similar ocurrió cuando los estudiosos pretendieron explicar los sistemas políticos de un conjunto de naciones subdesarrolladas, similares a la nuestra, en las que el Estado tenía gran influencia en las esferas política y económica. De tal suerte, desde los 70 del siglo pasado, se reconoció que, si bien la teoría preponderante en los análisis sobre la conducta de los grupos de presión era el pluralismo, ésta no podía ni debía monopolizar esos estudios.²⁹ Surgió, entonces, la necesidad de avanzar hacia un modelo teórico que, sin dejar de estudiar la importancia de los grupos de interés y de presión en el marco de las sociedades contemporáneas, resultara más adecuado para explicar aquéllas que no encajaban en el molde de la democracia liberal estadounidense.

Para efectos de este trabajo, esto último resulta de suma importancia, pues nos interesa explicar el accionar de los grupos de interés en un entorno en el que, claramente, el patrón de conducta de éstos no se corresponde a cabalidad con lo hasta ahora descrito. Ello sugiere que falta algo más —acaso alguna consideración en torno a la estructura, como sugiere Anderson— y es esto lo que se abordará en la siguiente sección.

²⁹ “Más aún, la idea de modelo pluralista según el cual el individuo participa en una multiplicidad de organizaciones de acuerdo a sus intereses y la sociedad está organizada como un mercado político (con su connotación de autorregulación y autoequilibrio) calificado por el libre juego de las demandas de los grupos (de presión) bajo el arbitraje del Estado, ha caído prácticamente en desuso”. Casar, María Amparo, “Los empresarios mexicanos como grupo de presión” en *Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas*, Año 11, no. 5, mayo-agosto, 1987, pp- 331-345.

1.2—EL NEOCORPORATIVISMO

El neocorporativismo surgió como una propuesta teórica alternativa al pluralismo, que tuviera mayor poder explicativo con respecto a los términos de las relaciones entre Estado y sociedad. De acuerdo con Juan Manuel Ortega, la aparición del neocorporativismo en la escena de la teoría política genera un vuelco en cuanto al análisis de la economía política “ahora desde una perspectiva no marxista en donde la política, y no la economía, se vuelve la variable independiente en la explicación de las estrategias económicas”³⁰

En un artículo que es considerado fundacional en el tema (“¿Continúa el siglo del corporativismo?”³¹), Philippe C. Schmitter define el corporativismo de la siguiente manera:

(...) un sistema de representación de interés en el que las unidades constituyentes se organizan en un número limitado de categorías únicas, obligatorias, no competitivas, jerárquicamente ordenadas y funcionalmente diferenciadas, reconocidas o autorizadas (si no es que creadas) por el Estado y a las que se les otorga un monopolio deliberadamente representativo dentro de sus respectivas categorías a cambio de respetar ciertos controles en su selección de líderes y en la articulación de demandas y apoyos.³²

En tal definición destacan dos elementos centrales: su carácter neutral y su carácter estatocéntrico (es decir, el papel central se le atribuye al Estado). La primera de esas

³⁰ Ortega, Juan Manuel, *op. cit.*, p. 37.

³¹ “¿Continúa el siglo del corporativismo?” es un título que remite a la tradición corporativista de la primera mitad del siglo XX, particularmente desarrollada en los años 30 y brinda una suerte de homenaje a la afirmación realizada por el economista rumano Mihail Maloinescu en su libro *El siglo del corporativismo* (1934): “El siglo XX será el siglo del corporativismo, así como el siglo XIX fue del liberalismo”. El artículo de Schmitter al que se hace referencia apareció por primera vez en “Still the century of corporatism?”, en *Review of Politics*, 36(1), 1974, pp. 85-131. La versión que aquí se utiliza fue publicada en Schmitter y Lehmbruch, *op. cit.*, pp. 15-65.

³² Philippe C. Schmitter, *Ibid.*, p. 24.

características, a mi parecer, constituye el punto más valioso de esa definición: encierra una carga valorativa neutra con respecto a un fenómeno —el corporativismo— al que tradicionalmente se le atribuye, y no solamente en México, un cariz antidemocrático y autoritario, contrapuesto a la apertura democrática y a los procesos de liberalización económica. El propio Schmitter así lo hace ver cuando se plantea la necesidad de limpiar el concepto de “su tono e implicaciones peyorativas”.³³ El autor se propone, en cambio,

(...) considerar al corporativismo como un sistema de representación de intereses y/o de actitudes, un particular arreglo institucional típico-ideal para vincular los intereses organizados en asociaciones de la sociedad civil con las estructuras decisionales del Estado. Como tal constituye una de las configuraciones modernas posibles de representación, de las cuales tal vez la alternativa más conocida y reconocida sea el pluralismo(...) ³⁴

Esto último, a efecto de quitar al concepto corporativismo su carga ideológica y despojar de su uso a los argumentos con tintes “culturalistas”; hacerlo así más adecuado para el análisis comparativo, y presentarlo como compatible “con diversos tipos de régimen, es decir, con diferentes sistemas de partidos, variedades de ideología gobernante, niveles de movilización política, gamas diversas de políticas públicas, etc.” ³⁵

³³ *Ibid.*, p. 16.

³⁴ *Ibid.*, p. 17. Schmitter señala, páginas adelante, “tanto los pluralistas como los corporativistas reconoce, aceptan y tratan de superar la creciente diferenciación estructura y diversidad de intereses de la sociedad moderna, pero ofrecen remedios políticos opuestos e imágenes divergentes de la forma institucional que asumirá semejante sistema moderno de representación de intereses. Los primeros sugieren una formación espontánea, una proliferación numérica, una extensión horizontal y una interacción competitiva; **los segundos defienden el surgimiento controlado, la limitación cuantitativa, la estratificación vertical y la interdependencia complementaria** [énfasis añadido]. Los pluralistas depositan su fe en el equilibrio cambiante de fuerzas que mecánicamente se intersectan; los corporativistas apelan al ajuste funcional de un todo orgánicamente interdependiente” (p. 28)

³⁵ *Ibid.*, p. 17.

Ahora bien, una vez proporcionada la definición, el autor retoma la advertencia que había hecho en un principio en el sentido de que su definición original de corporativismo fue planteada en términos típico-ideales; en consecuencia, afirma que difícilmente podrá encontrarse un sistema político que se corresponda cabalmente con esa noción de representación de intereses. Más aún, explica que tal definición puede adecuarse para describir, con algunos matices, los sistemas de representación de intereses de países muy diversos (Suecia, Suiza, los Países Bajos, Noruega, Dinamarca, Austria, España, Portugal, Brasil, Chile, Perú, Grecia, México y la ex Yugoslavia), cuyos regímenes políticos, niveles de bienestar e índices de democratización diferían en la época desde la cual Schmitter escribe y continúan, en muchos casos, difiriendo en la actualidad. A raíz de lo anterior es que el autor introduce una subclasificación del corporativismo: societal y estatal.³⁶ Schmitter parte de las características enunciadas a escala general en su primera definición, con respecto a las unidades de representación, y plantea distinciones entre uno y otro tipos de corporativismo. Tales distinciones pueden presentarse de la siguiente manera:

³⁶ En una breve genealogía de esta distinción, Schmitter reconoce que ésta ya se daba desde los trabajos de Manoilescu, “el más original y estimulante de los teóricos del corporativismo”, quien diferenciaba entre dos subtipos: *corporatisme pur*, “en el que la legitimidad y funcionamiento del Estado dependían básica o exclusivamente de la actividad de las corporaciones representativas singulares, no competitivas y jerárquicamente ordenadas” y un *corporatisme subordonné*, “en que corporaciones similarmente estructuradas fueron creadas y mantenidas por órganos auxiliares independientes del Estado, cuya legitimidad y funcionamiento descansaba en otras bases”. (p 34)

CUADRO I. DIFERENCIAS ENTRE CORPORATIVISMO SOCIETAL Y ESTATAL A PARTIR DE LA DEFINICIÓN ORIGINAL DE PHILIPPE C. SCHMITTER³⁷

CARACTERÍSTICA DE UNIDADES DE REPRESENTACIÓN	CORPORATIVISMO SOCIETAL	CORPORATIVISMO ESTATAL
NÚMERO LIMITADO	Establecido por procesos de arreglo interasociacional o por “cárteles políticos” diseñados por los participantes a fin de excluir a los recién llegados	Establecido por deliberada restricción del gobierno
ÚNICAS	Como resultado de la cooptación espontánea o de la eliminación competitiva (asociaciones sobrevivientes)	Como resultado de una erradicación de las asociaciones múltiples o paralelas impuesta por el Estado
OBLIGATORIAS	<i>De facto</i> (por medio de presión social, supervisión de los deberes contractuales, prestación de servicios esenciales y/o adquisición de la capacidad privada de autorizar)	<i>De jure</i> (por medio del código laboral o de otra autoridad oficialmente decretada y exclusivamente concedida)
NO COMPETITIVAS	Como resultado de las tendencias oligárquicas internas o de acuerdos voluntarios externos entre las asociaciones	Como resultado de la continua interposición de la mediación, el arbitraje y la represión estatales
JERÁRQUICAMENTE ORDENADAS	Como resultado de procesos intrínsecos de extensión y/o consolidación burocrática	Como resultado de la centralización y dependencia administrativa decretada por el Estado
FUNCIONALMENTE DIFERENCIADAS	Por medio de acuerdos voluntarios sobre los respectivos “territorios” y declaraciones de no intervención	Por medio del encuadramiento de categorías ocupacional-vocacionales establecido por el Estado
RECONOCIMIENTO POR EL ESTADO	Concedido desde arriba como consecuencia de una necesidad política impuesta desde abajo	Otorgado desde arriba por el Estado, como condición para la formación de asociaciones y su continua operación
MONOPOLIO REPRESENTATIVO	Independientemente conquistado	Dependientemente concedido
CONTROLES A LA SELECCIÓN DE DIRIGENTES Y ARTICULACIÓN DE INTERESES, DEMANDAS Y APOYOS	Como consecuencia de un consenso recíproco sobre procedimientos y/o metas	Como consecuencia de una imposición asimétrica de los “monopolios organizados de la violencia legítima”

De esta manera, Schmitter concluye que el corporativismo societal “se encuentra reposado en sistemas políticos con unidades territoriales relativamente autónomas y de múltiples capas; **con procesos electorales y sistemas partidistas abiertos y competitivos; con autoridades ejecutivas ideológicamente variadas y**

³⁷ Elaboración propia a partir de Schmitter, *Ibid.*, p. 36

basadas en coaliciones (énfasis añadido), aun con subculturas políticas altamente estratificadas o fragmentadas”.³⁸

El corporativismo estatal, en tanto, “suele estar asociado con sistemas políticos en que **las subunidades territoriales están estrechamente subordinadas al poder central; las elecciones no existen o son plebiscitarias; los sistemas de partidos están dominados o monopolizados por un partido único débil; las autoridades ejecutivas son ideológicamente exclusivas y reclutadas de entre un círculo estrecho** [énfasis añadido], y (en el que) son reprimidas las subculturas políticas basadas en la clase social, la etnicidad, la lengua y el regionalismo”.³⁹ Podemos concluir, siguiendo una de las dos características que habíamos inicialmente identificado y destacado en la definición de Schmitter, que el corporativismo estatal es, por así decirlo, la versión “más estatocéntrica” de los dos subtipos mencionados por el autor.

Es en este último grupo que Schmitter coloca a México en el momento en que el artículo que se comenta es escrito. En efecto pareciera ser que el caso mexicano se adecua, en lo general, a la caracterización descrita para el subtipo de corporativismo estatal. Conviene, sin embargo, establecer algunos matices y conjugar esta caracterización con otras que se han hecho con respecto al régimen mexicano del periodo que nos ocupa, particularmente las relacionadas con su cariz autoritario.

³⁸ *Ibid.*, p. 37.

³⁹ *loc cit.*

1.3—CORPORATIVISMO Y AUTORITARISMO MEXICANOS

En el apartado anterior hemos descrito, primero, el modelo típico ideal del corporativismo y, enseguida, los dos subtipos en que éste se divide. Dijimos también que la misma literatura ubica a México en el segundo de estos subtipos, a saber, el corporativismo de corte estatal. Ahora bien, existen, además del corporativismo, al menos dos distintas maneras de definir al viejo régimen mexicano: presidencialista y autoritario.

Siguiendo a Bizberg,⁴⁰ puede decirse que la definición del viejo régimen mexicano como “presidencialista” resulta inexacta y ambigua si lo que se quiere es destacar las diferencias específicas del caso. En otras palabras, el adjetivo “presidencialista” resulta insuficiente pues sólo atiende a una de las dimensiones —la institucional— de cuantas pueden estudiarse en el régimen mexicano; porque, además, hay una serie de naciones y regímenes que se pueden calificar como “presidencialistas” y que no tienen nada que ver con nuestro país (el caso paradigmático para efectos de contraste puede ser el de Estados Unidos, nación cuna del presidencialismo), y —particularmente relevante para este trabajo— porque la característica que se comenta —régimen presidencialista— fue una constante que se mantuvo aún después de los periodos de transición mencionados en un principio, es decir, superó el proceso de debacle del viejo régimen.

Por alguna de las consideraciones anteriores, o acaso por una combinación de todas ellas, es que al presidencialismo mexicano siempre se le hizo acompañar de algún otro adjetivo. El más recurrente ha sido, precisamente, el de “autoritario” y cabe preguntarse entonces si es esta etiqueta la que define por antonomasia al viejo régimen.

⁴⁰ Bizberg, Ilán, “Auge y decadencia del corporativismo” en Bizberg Ilán y Lorenzo Meyer, *Una historia contemporánea de México: Transformaciones y permanencias*, México: Océano, 2003

Es pertinente hacer, en este punto, un nuevo matiz: desde una perspectiva de las relaciones entre el Estado y la sociedad, que es la que nos interesa, a un régimen se le puede calificar en cuanto a su naturaleza —esto es, la naturaleza de las relaciones entre Estado y los distintos actores sociales— o bien en cuanto a su forma. En este sentido, el propio Bizberg sostiene: “El autoritarismo no es entonces el principio del régimen [mexicano], sino la forma que adopta, como consecuencia de que el Estado sea el único actor capaz de fusionar los principios nacional o popular”.⁴¹ Es decir, a la característica de autoritario subyace la de corporativo y es necesario ver, entonces, cómo se han relacionado en el caso mexicano.

De acuerdo con Lorenzo Meyer, la naturaleza corporativa de las relaciones entre el Estado y la sociedad es de muy larga data, y encuentra sus raíces incluso antes de que hubiera Estado, en la época colonial:

Desde que se fueron incorporando a la estructura colonial diseñada por la corona española las múltiples sociedades nativas que ocupaban el territorio de lo que llegaría a ser el reino de la Nueva España, las corporaciones ocuparon el centro del escenario político. Fueron esas agrupaciones el trasplante a México de una estructura feudal basada en la artesanía corporativa y los monopolios comerciales. Gremios, cofradías, pueblos de indios, consulados de minería o de comercio, universidades e iglesia y más tarde ejército, constituyeron a partir del siglo XVI una compleja red de organizaciones que mediaban entre el individuo y el poder del monarca español.⁴²

Esta “raíz profunda” del corporativismo en lo que sería México, que se remonta a la colonia, tuvo un periodo de interrupción a partir del triunfo de la independencia y, sobre todo, a raíz del triunfo de los liberales a principios de la segunda mitad del siglo XIX, periodo en que “el individuo, y no la corporación, surgió como la unidad básica del

⁴¹ *Ibid.*, p. 313.

⁴² Meyer, Lorenzo, “El corporativismo mexicano en los tiempos del neoliberalismo”, en Bensusan, Graciela y Carlos García (coords.) *Estado y sindicatos*, México:UAM-X, p. 22.

pensamiento y la acción políticas dentro de un sistema económico dominado por la lógica del capitalismo”.⁴³

Con la institucionalización del triunfo liberal con la Constitución de 1857, México ingresó teórica o formalmente a una etapa pos-corporativista, basada en el individualismo como principio democrático. A lo largo de tal etapa, sin embargo, las “fuerzas vivas” del corporativismo, si bien marginadas de la institucionalidad, no desaparecieron del todo. Con el triunfo de la Revolución Mexicana a inicios del siglo XX, y con la institucionalización de ese triunfo en 1917, esas “fuerzas vivas” lograron encontrar reacomodo en diversos numerales de la nueva Carta Magna, en la que se consagra “una realidad individualista y democrática como lo requería la modernidad, pero ya no de manera tan contundente como en el pasado”.⁴⁴

Sentadas esas bases en la nueva Constitución, era cuestión de tiempo para que surgiera la realidad corporativa del (entonces) nuevo régimen. Esto último ocurrió en tiempos del cardenismo (1934-1940) y se consolidó en el sexenio avilacamachista (1940-1946).

Lázaro Cárdenas del Río es proclamado candidato a la Presidencia de la República en diciembre de 1933. Desde ese momento se plantea movilizar políticamente a las masas de todo el país para lo que él mismo llamaría “la acción revolucionaria”. Para él, en contraste con otros líderes de la época, la Revolución no había concluido y el cumplimiento de los compromisos sociales abrazados por ella seguía pendiente, de ahí la necesidad de acabar por completo con los restos que quedaban del régimen porfirista.

⁴³ *Ibid*, p. 24.

⁴⁴ *Ibid.*, p. 25.

Como sostiene Luis Medina Peña, si bien “la *pax* porfiriana fue el producto más acabado del sistema político que montó Díaz”,⁴⁵ la configuración de ésta trajo consigo consecuencias asumidas en un principio como daños colaterales del progreso y el desarrollo nacional, pero que a la postre representaron fuentes de descontento popular y de estallido social. Entre ellas, destacó la desaprobación que germinaba en la clase trabajadora por la cercanía de Díaz con la clase patronal y las concesiones que tenía con ésta, en perjuicio de los intereses laborales. Por decirlo de algún modo, Díaz incluyó en su coalición gobernante sólo al sector patronal y excluyó sistemáticamente a las bases.

Al mismo tiempo, la debacle del porfiriato y del sistema político que inauguró se vio acompañada y acelerada por factores exógenos. Poco antes de concluir el siglo XIX, una recesión económica de escala mundial ocasionó la caída de los precios de la plata, principal producto comercial de México. Debido a la importancia que la exportación del metal tenía en la actividad económica nacional, la crisis produjo un desajuste en los precios de las exportaciones, ocasionó una escasez en los productos que se vendían en el interior del país, y produjo, además, una desestabilización alarmante de la balanza de pagos.

En este contexto se originó y exponenció un descontento popular contra la persona de Díaz, quien era visto como el responsable de la debacle económica del país, que afectaba especialmente, como suele ocurrir, a los sectores más desprotegidos. En lo que toca a la clase obrera, ésta comenzó a movilizar a sus miembros y a exigir la mejora de los derechos laborales. Los trabajadores mexicanos deseaban condiciones de trabajo dignas, y se lanzaron a la calle en manifestaciones nunca antes vistas. El descontento obedecía fundamentalmente a una causa estructural, como lo señala Medina Peña:

A lo largo de la época de crecimiento de las actividades industriales durante el porfiriato, las relaciones entre capital y

⁴⁵ Luis Medina Peña; *La invención del sistema político mexicano. Forma de gobierno y gobernabilidad en México en el siglo XIX*, México: Fondo de Cultura Económica, 2007, p. 347.

trabajo estuvieron determinadas por la naturaleza expoliativa del capitalismo salvaje típico en los Estados Unidos y la Europa de la segunda mitad del siglo XIX. Los bajos salarios, cuando no su reducción, los despidos según la conveniencia del capital, la preferencia a los extranjeros, los maltratos por parte de los capataces (...) y, en general, las malas condiciones laborales alentaron el descontento obrero.⁴⁶

Cuando Cárdenas se planteó eliminar por completo los cimientos del sistema político creado por don Porfirio, una de sus principales consignas fue la articulación de todos los sectores sociales y la cercanía de éstos con su gobierno: hubo que reestructurar el conjunto de reglas informales creadas e impuestas en el porfiriato, a fin de dotar al nuevo régimen de viabilidad y sobre todo de legitimidad. Para tal efecto, como el propio Medina Peña sostiene, fue necesario suscribir “acuerdos explícitos o tácitos que contribuyeron a acomodar intereses políticos y sociales”,⁴⁷ que ese autor resume en cinco pactos principales: “con el sector privado, con los intelectuales, entre la clase política, con los obreros y con los campesinos”.⁴⁸ Una consecuencia directa de esto último consistió en la ruptura, así haya sido parcial, con el paradigma individualista — más característico del liberalismo— que se consagraba en la Constitución de 1917. Una consecuencia indirecta —y, a la luz de los elementos de juicio disponibles, no prevista por el cardenismo— fue la cancelación del desarrollo de la democracia y el acendramiento de una estructura corporativa de corte patrimonialista y antidemocrático en la base misma del sistema político mexicano.

De acuerdo con Arnaldo Córdova, cuando en 1938 el general Cárdenas proclama la fundación del Partido de la Revolución Mexicana (PRM) —en relevo del Partido Nacional Revolucionario, que resurgiría como un “administrador de corporaciones”—:

⁴⁶ *Ibid.*, p. 348-49.

⁴⁷ *Ibid.*, p. 355.

⁴⁸ *Loc. cit.*

(...) se contaba ya con todos los elementos para que sus nuevas funciones fueran un éxito completo. Las organizaciones básicas hegemónicas en cada sector social, un espíritu corporativo que informaba toda la política mexicana y cierto lustre popular del partido, habrían de garantizar la definitiva institucionalización del régimen de la Revolución. La política individualista pasó a un segundo plano, precisamente como elemento de la política corporativista. Los sectores devenían los verdaderos sujetos del juego político; los individuos que lo representaban y las instituciones y los órganos del Estado, de golpe, se convertían en criaturas de los sectores mismos.⁴⁹

Si bien el cardenismo fue una suerte de momento fundacional del corporativismo mexicano, es claro que la consolidación de éste ocurrió, en tiempos de Cárdenas, principalmente en las esferas sindical y campesina, con la constitución de la Confederación de Trabajadores de México (CTM), en 1936, y de la Confederación Nacional Campesina (CNC), en 1938.⁵⁰

Del lado empresarial, por su parte, el corporativismo se desplegó en el sexenio de Manuel Ávila Camacho, sobre todo con la promulgación de la Ley de Cámaras Industriales y de Comercio, en 1941.⁵¹ La nueva ley “apuntaló al corporativismo empresarial, estableciendo la afiliación obligatoria a todos los comerciantes e

⁴⁹ Córdova, Arnaldo, *La política de masas del cardenismo*, México: Serie Popular Era, 1981, p. 164.

⁵⁰ Cárdenas, sin embargo, haría manifiestas sus intenciones de articular un conglomerado patronal similar a lo ocurrido con los sectores obrero y campesino. En su célebre discurso de los 14 puntos, pronunciado ante un grupo de empresarios en Monterrey, el ex mandatario sostendría, en el punto séptimo: “Las clases patronales tienen el mismo derecho que los obreros para vincular sus organizaciones en una estructura patronal”. Cárdenas, Lázaro, *Ideario político*, México: Serie Popular Era, 1972, p. 190.

⁵¹ Meyer sostiene que éste es el momento crucial del regreso de la inveterada tradición corporativa: “Cuando llegó el momento en que Cárdenas debió entregar el poder al general Manuel Ávila Camacho —diciembre de 1940—, el corporativismo mexicano había resurgido, aunque modernizado, del letargo que le había impuesto el periodo liberal”, Meyer, *op cit.*, p. 25.

La ley de 1941 permaneció vigente durante 55 años. Su abrogación estuvo acompañada de dos hechos centrales, uno de índole jurídica y otro de índole económica: algunos de sus numerales fueron determinados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación como violatorios del principio constitucional de libertad de asociación; también jugó un papel muy importante el ingreso de México al mercado internacional. Al respecto ver: Adato Green Victoria, “Comentarios a la Ley de Cámaras Empresariales y sus conferencias de 1º de enero de 1997, en *Anuario Jurídico, Nueva Serie*, 1996. Consultado en: www.bibliojuridica.org/libros/5/2125/4.pdf, el 13 de marzo de 2009.

industriales a sus correspondientes cámaras, y definiendo a éstas y sus confederaciones como instituciones públicas autónomas, y órganos de consulta del Estado para la satisfacción de las necesidades del comercio o de la industria, con lo cual, de un solo golpe, edificaba para los empresarios una gigantesca y casi monopolística estructura de representación”.⁵² En suma, la ley obligaba a los empresarios a ingresar a alguna de las dos grandes confederaciones nacionales, la de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos (Concamín) y la de Cámaras Nacionales de Comercio (Concanaco). De tal forma, se institucionalizó el carácter de obligatoriedad de las unidades en el sistema de representación corporativo según lo expuesto por Schmitter y retomado en la sección anterior: la obligatoriedad *de jure*, establecida “por medio del código laboral o de otra autoridad oficialmente decretada y exclusivamente concedida”.⁵³

Este “nuevo corporativismo” se colocó en la base de las relaciones entre el Estado y la sociedad. Meyer sostiene que este naciente sistema de representación de intereses se conjugó con las “fuertes raíces del pasado” y dio como resultado una forma peculiar de autoritarismo, en la que el entonces nuevo régimen no se legitimaba por la vía de la democracia sino por su eficiencia “en el manejo de las relaciones y contradicciones corporativas”,⁵⁴ y no, podemos añadir, como consecuencia de un libre juego entre éstas, como quiere el pluralismo, sino del papel del Estado como articulador

⁵² Tirado, Ricardo, “Organizaciones empresariales y corporativismo”, en Luna, Matilde (comp.) *Relaciones Corporativas en un periodo de transición*, México: UNAM/IIS, 1992, pp 261-275. Tirado reconoce además, dos, o mejor dicho, tres antecedentes de los intentos del Estado por corporativizar al empresariado, a saber: la Ley Estatal de Asociaciones Agrícolas del Estado de Sinaloa (1932), la Ley Federal de Asociaciones Ganaderas (1936) y una primera versión, promulgada en agosto de ese mismo año, de la Ley de Cámaras Industriales y Comerciales, revisitada y republicada en 1941, en su versión definitiva. El autor señala, además, que con la promulgación de esta última ley se inaugura una etapa —la más estable— en la historia de la corporativización del empresariado, que perduraría sin muchos cambios hasta mediados de los 70 —con el surgimiento del Consejo Coordinador Empresarial, y cuya características principales serían que “las organizaciones empresariales se incorporan definitivamente al régimen político como órganos plenamente legitimados de los intereses de ese sector, y serán ampliamente consultados y tomados en cuenta cada vez que éstos se ponen en juego (...) También durante este periodo estos organismos emergen como portavoces de las posiciones políticas del empresariado en momentos de conflicto con el gobierno”. (p. 269)

⁵³ Schmitter, *op. cit.*, p. 35.

⁵⁴ Meyer, *op. cit.*, p. 26

central de tales relaciones. A continuación presentamos una caracterización de ese tipo de autoritarismo; de la forma que adquirió el corporativismo en el viejo régimen mexicano.

En el conjunto de estudios sobre autoritarismo realizados en el campo de la ciencia política destaca uno por su importancia: la teoría de los regímenes elaborada por Juan N. Linz. Para este autor, el autoritarismo se ubica, por así decirlo, a la mitad del camino entre los regímenes totalitarios y los democráticos. En los primeros, la división Estado-sociedad es prácticamente inexistente, puesto que el régimen interfiere de manera sistemática en todos y cada uno de los ámbitos de lo que podría llamarse la esfera social y no permite el ejercicio de las libertades. En los segundos, por el contrario, la división está muy bien marcada y puede observarse un pluralismo en las instancias autónomas de representación de intereses, que interactúan con el Estado de la manera en que mencionamos al principio. Para Linz, un régimen autoritario es un “híbrido” de los otros dos mencionados, y los define como:

Sistemas políticos con un pluralismo limitado y no formal; sin ideología elaborada, pero con mentalidades específicas (*distinctive mentalities*), sin movilización política intensiva o extensiva, excepto en algunos puntos de su desarrollo, y en los que un líder u ocasionalmente un grupo pequeño ejerce el poder formalmente no muy bien definidos, pero muy predecibles.⁵⁵

Susan Kaufman Purcel retoma las categorías expuestas por Linz y las utiliza para estudiar el caso mexicano. Su definición de autoritarismo —que es en realidad una reformulación de la del autor germano-español— se compone de tres variables: 1) pluralismo limitado, 2) baja movilización de masas y 3) estilo patrimonial de gobernar

⁵⁵ Linz, Juan José., “Totalitarian and Authoritarian Regimes”, en Greenstein Fred y Nelson Polsby, *Macropolitical Theory. Handbook of Political Science vol. 3*, Reading, Mass: Adison Wesley, 1975, p. 264.

(“The predominance of patrimonial rulership on the part of a single leader or a small group”).⁵⁶ En otro lugar,⁵⁷ la misma autora plantea el caso del autoritarismo mexicano en términos de inclusión y de exclusión. Un régimen autoritario excluyente se basa en la coerción de los grupos movilizados a efecto de evitar expresiones de disidencia; un régimen autoritario incluyente los incorpora dentro del sistema y no excluye por la fuerza a los grupos más movilizados, con lo que se acerca más a la legitimidad. Para la autora, el mexicano cae en esta última clasificación de autoritarismo. En ese mismo escrito, Purcell añade dos características adicionales, distintivas del autoritarismo mexicano: 1) predominio del Ejecutivo —a lo que se asoció con “presidencialismo”— y 2) ausencia de ideología debido al mecanismo corporativo vertical del partido oficial (PRI).

El pluralismo limitado consiste en: “una situación en la que los grupos de interés están parcialmente ligados al régimen y dependen de él. Los dirigentes de los grupos, primordialmente, deben su lealtad a la élite del régimen y sólo se sustentan en forma secundaria en el apoyo de sus seguidores”.⁵⁸

Por “baja movilización de masas”, la autora entiende “una situación en la que los individuos politizados mantienen una actitud de ‘sujetos (*subjects*)’ en lugar de ‘participantes’ (independientes). Los ciudadanos se movilizan de forma temporal para apoyar al régimen. Gran parte del tiempo, sin embargo, el régimen opta por no alentar la participación”⁵⁹.

⁵⁶ Kaufman Purcell Susan, “Decision making in an authoritarian regime: Theoretical implications from a Mexican Case Study”, en *World Politics*, 2 (1), octubre de 1973, pp. 28-54.

⁵⁷ Kaufman Purcell, Susan, *Ventajas de una decisión compartida mexicana*, Berkeley, University of California Press, 1975.

⁵⁸ Kaufman Purcell, Susan, *op. cit.*, p. 30 (traducción mía). La propia autora señala que esta definición la “toma prestada” de Linz. Aquí la reproducimos textualmente y directo de su trabajo aunque, como advertimos en un principio, la acuñación de ese concepto y su incorporación como parte de la definición de autoritarismo debe atribuírsele al autor español.

⁵⁹ *Loc. Cit.* (traducción mía).

Por último, Kaufman Purcell caracteriza el “estilo patrimonial de gobernar” como

(...) un estilo de gobierno en la que el gobernante concede privilegios, bienes, o “beneficios” similares a una porción seleccionada de los gobernados. A cambio, el beneficiario reconoce la autoridad del gobernante y mantiene una actitud de deferencia para con él. Como resultado de la recepción de esos beneficios, sin embargo, los propios destinatarios de los mismos se ponen en una posición análoga a la de su gobernante. Son capaces de dar una porción de su dádiva a quienes, por debajo de ellos, se sujeten a sus reglas y muestren una actitud de deferencia hacia ellos.⁶⁰

La autora identifica estas tres características en el régimen mexicano y señala que sus manifestaciones son evidentes en los vínculos de los sectores obrero, campesino y social, este último articulado en torno a la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP) con el partido oficial. Del lado empresarial, la autora señala que si bien ese grupo constituye el “más independiente” de cuantos se relacionan con el Estado —dado que son capaces de generar sus propios recursos y recibir apoyo de intereses económicos extranjeros—, esa independencia está limitada por la considerable influencia del régimen en la economía nacional.⁶¹

Estas características inciden, de manera determinante, en el proceso de toma de decisiones del viejo régimen. Por principio de cuentas, los grupos de presión tienen un papel esencialmente reactivo, no proactivo o “iniciativo” y dependerá del gobierno central la consideración en torno a las presiones que éstos ejerzan. Si bien es perfectamente posible, según esta visión, que las organizaciones empresariales muestren cierto nivel de oposición —que podría considerarse como de autonomía— ante las

⁶⁰ *Idem.* (traducción mía).

⁶¹ “The government issues credit controls, grants loans, licenses, and tax exemptions, sets tariffs, and perhaps most important, allocates rights to import foreign-made goods. Its decisions regarding how and where to invest public funds, which at present account for approximately half the nation’s total investment, often are crucial for potential or existing investments by the private sector”. Kaufman Purcell, *ibid.*, p. 34.

propuestas o acciones del régimen, de acuerdo con Kaufman, la decisión final siempre dependerá del gobierno, o más concretamente, de la figura presidencial:

A veces, sin embargo, la libertad de elección del presidente está limitada por las presiones indirectas de grupos dedicados a la política que han visto con paciencia el continuo abandono presidencial con respecto de sus demandas e intereses. El presidente podrá decidir que tales grupos ya no pueden ser desmovilizados por medio de promesas de recompensas futuras, la cooptación de sus líderes, o de la sustitución de dirigentes renuentes a cooperar por otros dispuestos a hacerlo. Él puede tomar una decisión, por tanto, que sienta que pueda aplacarlos – **idealmente, sin afectar cualquiera de sus otros objetivos.** [énfasis añadido]⁶²

Tales son, en suma, las principales características del autoritarismo mexicano. Ahora bien, como dijimos líneas arriba, al inicio de esta sección, el autoritarismo no es más que la **forma** que adquirió una relación entre Estado y sociedad cuya **naturaleza** es corporativa. De esta manera, debe ponerse en cuestión el modo en cómo se conjugaron estos elementos en el ámbito de la sociedad.

Meyer afirma que la organización gremial de la sociedad mexicana tiene dos objetivos: “1) la creación de un mecanismo de representación política y de ajuste de intereses entre los grandes actores económico-sociales con el fin de neutralizar los elementos conflictivos entre las clases y grupos, entre éstos y el gobierno [y] 2) [que] las corporaciones de trabajadores y empresarios actúen como mecanismos de control sobre sus miembros individuales pero, a su vez, esas corporaciones quedan subordinadas, en mayor o menor grado al arreglo político ideal para la creación y sostenimiento de un sistema autoritario, como ha sido precisamente el caso mexicano.”⁶³

⁶² *Ibid.*, p. 47 (traducción mía).

⁶³ Meyer, Lorenzo, *op. cit.*, p. 21.

Entonces, en el arreglo corporativo mexicano se expresan las características enunciadas por Kaufman Purcell: un pluralismo limitado que moviliza al sector social de conformidad con los intereses del régimen y el cual se fundamenta en un uso patrimonialista del poder que funja como una doble contención: entre el estado y los liderazgos y entre éstos y sus representados. De tal suerte que, ante las decisiones presidenciales,

(...) las corporaciones pueden reaccionar aceptándolas o tratando de negociar la modificación de la iniciativa o su ejecución. **Sólo de tarde en tarde las organizaciones patronales (...) intentan ejercer cierto derecho de veto** (...) En cualquier caso y en términos generales, es claro que a partir de la institucionalización de la revolución la acción de las corporaciones se ha desarrollado en enmarco de clara subordinación a un interés nacional personificado y definido por el presidente en particular y el gobierno federal en su conjunto.⁶⁴

Como lo advierte la cita anterior, si bien los organismos empresariales pueden ser clasificados como entidades corporativas al igual que los obreros y campesinos,⁶⁵ éstos gozan de cierto margen para interponerse a la voluntad del régimen. Las últimas líneas de este apartado las dedicaremos a explicar que a) esto no es imposible desde un punto de vista factual y b) no lo es desde un punto de vista conceptual.

Desde el punto de vista factual, esto no es imposible por cuanto, como se mencionó, a diferencia de otros sectores corporativizados, los empresarios tienen la posibilidad de generar recursos propios y recibir apoyos de otros actores distintos del Estado. Mucho de carga simbólica, pero también mucho de realidad, tiene el hecho de su proceso de corporativización haya ido desfasado del de los sectores obrero, popular

⁶⁴ *Ibid.*, p. 22.

⁶⁵ Circunstancia que se debe a las “disposiciones legales que establecen la obligatoriedad que tienen éstos de asociarse en cámaras, la definición de éstas como órganos de consulta, los requisitos para su formación y las prerrogativas del Estado de aprobar reglas y estructuras de las mismas”, Casar, M. A., *op. cit.*, p. 336.

y campesino: ello dio cuenta de que los empresarios son una esfera aparte, y de que el Estado difícilmente podría tener un control tan férreo sobre ellos como el que mantuvo sobre los sindicatos y las organizaciones campesinas.

Desde un punto de vista conceptual, finalmente, bien conviene retomar una idea expresada por María Amparo Casar: “parece indispensable aclarar desde un inicio que la cuestión de la presencia del corporativismo no es una cuestión de absolutos, esto es, no se trata de que en una sociedad exista o no el corporativismo sino que éste esté más o menos difundido (y tampoco en general sino) en ciertas *áreas y sectores*.”⁶⁶ De esa forma, es posible que haya algunas “áreas o sectores” que escapen al control corporativo y ello no es incompatible con el hecho de que la relación Estado–sociedad sea esencialmente corporativa.

Más aún, siguiendo a Kaufman Purcell, puede decirse que es perfectamente factible que en aquellas áreas o sectores en los que el control corporativo es más férreo, puede darse el caso dadas las condiciones y características del autoritarismo mexicano, se presente la impresión de una cierta vocación “pluralista” del Estado, esto es, que éste dé la apariencia de responder favorablemente a las demandas de un grupo que contravenga en principio las propias intenciones estatales, y que ante la consideración de que “tales grupos ya no pueden ser desmovilizados por medio de promesas de recompensas futuras, la cooptación de sus líderes, o de la sustitución dirigentes renuentes a cooperar por otros dispuestos a hacerlo”, el Estado proceda “tomar una decisión, por tanto, se sienta que pueda aplacarlos **–idealmente, sin afectar cualquiera de sus otros objetivos–**”.

El objeto de esta tesis es mostrar que esto último ocurrió en el caso de la Canacintra durante la primera negociación de ingreso al GATT que analizaremos. Para

⁶⁶ *Ibid.*, p. 335.

llegar a al punto en que tengamos elementos para sostener eso, sin embargo, aún falta un trecho por recorrer. Antes –mucho antes— debe presentarse una caracterización de este actor y de sus relaciones con el Estado.

1.3.1— LA CANACINTRA COMO CORPORACIÓN DEL VIEJO RÉGIMEN

Corresponde ahora presentar algunas de las características por las cuales sostenemos en este trabajo que la Canacintra puede ser considerada una corporación del viejo régimen. Para ello, vale la pena remontarse brevemente a los orígenes de esta organización

Como se mencionó antes, el punto histórico crucial para el corporativismo empresarial se produjo en 1941, con la promulgación de la Ley de Cámaras de Comercio y de las Industrias. La ley –también se mencionó con anterioridad— tuvo efectos distintos en el espectro del empresariado mexicano. Mientras que algunos sectores –sobre todo los grandes empresarios— pudieron mantener un cierto nivel de autonomía con relación al Estado porque tuvieron capacidad de generar recursos propios y de vincularse en mayor o menor medida con distintas franjas y actores de la economía foránea, la ley implicó para los empresarios pequeños un fuerte constreñimiento con relación al poder político.

Una de las características de la legislación referida era que planteaba la obligatoriedad de que todos los industriales y/o comerciantes se afiliaran a las cámaras correspondientes. Las cámaras, a su vez, eran aglutinadas ya sea en la Concamín (de la cual forma parte la Canacintra) o en la Concanaco. Había, sin embargo, sectores industriales para los cuales no existía una cámara en particular, ante lo cual los empresarios se veían obligados a solicitar permiso a las autoridades para conformar

nuevas cámaras. Es aquí donde entra en escena la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación.

Surgida en 1941,⁶⁷ durante el gobierno de Manuel Ávila Camacho, y desarrollada a la par del proceso de sustitución de importaciones, la Canacintra fue “designada como una cámara de actividades mixtas [es decir, **genérica**] y atrapa-todo para los sectores manufactureros nuevos y emergentes que no contaban con cámaras propias”.⁶⁸ La organización tendría como características principales, según Sanford Mosk,⁶⁹ un perfil nacionalista y una estrecha vinculación con el Estado.⁷⁰

La industria representada en la Canacintra, consistía, en términos generales, en pequeñas plantas manufactureras de “reciente creación” —sobre todo durante la Segunda Guerra Mundial—, orientadas a la producción de bienes que ya no podrían ser importados del extranjero. La mayoría de esas plantas fueron establecidas con capital

⁶⁷ “Los pequeños industriales siguieron agrupándose en asociaciones y algunos de estos grupos de industriales se movilizaron a principios de 1941, con el apoyo del ex presidente Lázaro Cárdenas, para lograr una cercanía con el presidente Ávila Camacho, a quien solicitaron la modificación de la ley de 1936 que pretendía fusionar la industria y el comercio en un organismo común. El objetivo de esta movilización fue asegurar la efectiva separación de las ramas industriales de las del comercio”. Página de la Canacintra: <http://www.canacintra.org.mx/Quienes%20Somos.html>, consultada el 14 de marzo de 2009.

⁶⁸ Shalden, Kenneth, “Neoliberalism, corporatism and small business political activism in contemporary Mexico” en *Latin American Research Review*, 35(2), 2000, pp. 73-106.

⁶⁹ Mosk, Sanford Alexander, *Industrial Revolution in Mexico*, Berkeley: University of California, 1950. El “nuevo grupo” de industriales, como lo denominaba Mosk en 1950, tiene algunas características generales como son, según el autor: 1) su carácter nacionalista —surgieron al fragor del inicio del ISI y en el auge de un discurso acorde a ese proceso—, 2) compuesto por propietarios de pequeñas unidades industriales, que surgieron durante la Segunda Guerra Mundial para abastecer al mercado interno de productos que no podían obtenerse en cantidades suficientes en el extranjero, 3) están integradas por capital nacional, 4) no mantienen buenas relaciones con las principales instituciones financieras, lo cual los mantiene en constante conflicto con la banca privada.

⁷⁰ En 1972, Robert S. Shafer publica un libro titulado *Mexican Business Organization*, en el que se da pie a una polémica con la visión defendida por Mosk. Shafer parte del supuesto de que los intereses de los empresarios y los de las autoridades gubernamentales son esencialmente encontrados, toda vez que un mayor intervencionismo estatal perjudica los márgenes de maniobra de las empresas. En ese sentido, Shafer ve en la Canacintra una especie de organización intermediaria entre el Estado y el conjunto de los empresarios, un instrumento que le permitía al poder político mediar con el económico, una plataforma de apoyo ideológico para el viejo régimen. Tal caracterización presupone desestimar la visión de Mosk de la Canacintra como un “nuevo grupo” de industriales que sumó esfuerzos a la “revolución industrial” en el país. (Shafer, Robert J., *Mexican Business Organizations. History and Analysis*. Syracuse, N.Y.: Syracuse University Press, 1973).

mexicano, sin la participación de inversión extranjera, y su relación con las principales instituciones financieras del país era muy pobre.⁷¹

Si bien la Canacintra no fue propiamente designada en su origen como el ámbito de representación de las industrias pequeñas, “el patrón de organización de interés que siguió a la Ley de Cámaras de 1941 transformó a la Canacintra en el representante *de facto* de las pequeñas industrias mexicanas orientadas al mercado nacional”.⁷²

La organización sufrió un rápido crecimiento en cuanto a su membresía durante el periodo de la posguerra, a la par de que miles de empresarios en los sectores no organizados fueron legalmente obligados a afiliarse y a pagar cuotas a la cámara. Fundada con 93 miembros en 1941, la Canacintra tenía 6 mil 700 miembros en 1945, unos 9 mil miembros en 1950, alrededor de 11 mil 500 en 1960, y aproximadamente 30 mil en 1970. Para 1986, la cámara contaba con 75 mil 602 locales afiliados, de los cuales, significativamente, sólo mil 623 eran empresas grandes (de más de 250 empleados); el resto, eran empresas pequeñas y medianas.⁷³

Sin embargo, al mismo tiempo que crecía su membresía, la Canacintra sufrió una sangría de miembros prominentes, sobre todo como consecuencia de la migración de éstos a cámaras de sectores específicos y su adherencia por separado a la Concamín. En 1941, la confederación tenía cinco cámaras, incluyendo a la Canacintra, mientras que para 1960 contaba con más de 40.

Este patrón de crecimiento-fragmentación de la Canacintra fue más pronunciado en los sectores dominados por grandes empresas.⁷⁴ De tal forma, se configuró una

⁷¹ Berdecio, Marion D. , *The position of the Canacintra on Foering investment*, Nueva York: Columbia University, 1962.

⁷² Shalden, Kenneth, *op. cit.*, p. 76.

⁷³ Canacintra, *Indicadores básicos de la industria asociada*, Dirección de Estudios, 1986.

⁷⁴ Shalden dice que esto se debe a dos cosas: 1) una propensión de las grandes firmas a superar los problemas u obstáculos para la asociación y 2) una facilidad de las grandes firmas sobre todo por razones de recursos, para cumplir con los requisitos legales para establecer nuevas cámaras 3) mientras que la Canacintra se concentraba en representar a empresas

suerte de *circulum*: en la medida en que las grandes firmas dejaban a la Canacintra, ésta se concentraba más en los intereses de las pequeñas, y la vocación de la Canacintra de representar a las pequeñas reforzaba el interés de las grandes por emigrar a otras cámaras o bien por construir cámaras sectoriales propias.

Una consecuencia de esta dinámica fue que la Canacintra dejó paulatinamente de representar intereses de los sectores o franjas más dinámicas de la economía y se concentró en la representación de segmentos débiles económicamente. Así, se configuró una profunda asimetría en las condiciones materiales de negociación entre la Canacintra y el Estado, y, por consecuencia, una profunda asimetría en las relaciones entre el poder político y la cámara. Muy pronto, la Canacintra necesitó más del Estado —del proteccionismo y los subsidios— de lo que éste necesitaba de aquélla para efectos de contribución a la economía. Se gestó, en suma, una “dependencia estructural” de la cámara con respecto al Estado.

De manera paralela al aspecto económico, la Canacintra comenzó a experimentar una alta dependencia del Estado en lo político, toda vez que a la cámara le resultaba cada vez más complicado mantener la cohesión de sus miembros y la organización. Esto se debe a que, como ya se dijo, mientras la membresía incrementaba, la cámara perdía a las empresas que contaban con mayor capacidad organizativa: las grandes.⁷⁵ La pérdida de miembros —y la correspondiente pérdida de cuotas de los

pequeñas, las grandes sintieron que había deficiencias en la representación de sus intereses. (p. 77)

⁷⁵ Una buena explicación sobre la dinámica organizativa de las empresas grandes con relación a las pequeñas se presenta en Tirado, Ricardo, “El poder de las cámaras industriales en México”, en *Foro Internacional*, vol. 46, no. 2 (184), 2006, pp. 197-226.

La Canacintra se ubicaría, de acuerdo con la clasificación elaborada por este autor, como una cámara del *tipo auditorio*, que “tiene como referente empírico las grandes cámaras de muchos cientos o algunos miles y hasta decenas de miles de miembros. Y el distintivo principal de estos numerosos afiliados es ser dueños de empresas de tamaño micro y pequeño que disponen de montos muy reducidos de toda suerte de recursos: capital, financiamiento, tecnología actualizada, personal capacitado, vinculación con cadenas productivas, acceso a mercados, información de calidad y cultura empresarial. Son empresarios que están además abrumados por asegurar la sobrevivencia de sus empresas, que carecen de tiempo y no pueden prestar atención a la vida asociativa”, p. 220-221.

miembros— provocó que la Canacintra se convirtiera en una dura opositora de la proliferación de nuevas cámaras.

José Domingo Lavín, presidente de la Canacintra entre 1945 y 1946 y uno de los principales ideólogos en la historia de la organización, denunciaba esta situación de la siguiente manera:

Apenas se organizó la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación y en seguida se pidió amparo contra su constitución por los usufructuarios de las Cámaras de Comercio, las cuales pretendían haber nacido con el derecho de agrupar forzosamente a los industriales, tal y como a fuerza tienen sujetos a los comerciantes.⁷⁶

El dirigente empresarial veía en esto una confabulación de los “enemigos del régimen” y demás “fuerzas oscuras”, y afirmaba además que “algunos funcionarios segundones del Gobierno descubrieron el sistema de fragmentarnos en Cámaras parciales que apenas constituidas se empiezan a morir de anemia y (...) tuvimos que recurrir al mismo señor Presidente contra semejante manejo”⁷⁷

Por otra parte, la flexibilidad con la que podía ser interpretada la Ley de Cámaras de 1941 se constituyó en un instrumento de control estatal sobre la Canacintra. La legislación dictaba que le correspondería a la Secretaría de la Economía Nacional dictaminar cuándo una cámara se debía crear y qué empresas debían unirse a qué cámaras.⁷⁸ Pero la ley no establecía con claridad los requisitos para establecer cámaras

⁷⁶ Lavín, José Domingo, “Contestando Anónimos” p. 3. Lavín se refería a los juicios de amparo interpuestos por diversas organizaciones en 1943 en contra del acuerdo de la Secretaría de la Economía Nacional por el que se creó la Canacintra, y que fueron resueltos por la Suprema Corte a favor de la cámara.

⁷⁷ Lavín, José Domingo, “Contestando Anónimos. Batalla con los molinos de viento” (folleto), México: Cámara Nacional de la Industria de la Transformación, 1945, p. 4.

⁷⁸ La jurisdicción sobre la aplicación de la Ley de Cámaras fue transferida a la Secretaría de Industria y Comercio en los años 60 y a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (Secofi) en los 80. Shalden, *op. cit.*, p. 79.

separadas, ni los criterios para determinar cuándo una empresa podría unirse a una cámara determinada o permanecer como parte de la Canacintra.

Ricardo Tirado señala, al respecto, en lo que califica como una muestra del injerencismo gubernamental en la vida interna de las cámaras: “la exigencia de un acuerdo del 80 % entre los empresarios que operan en una rama industrial y están afiliados a una cámara genérica, para que puedan proceder a la creación de su propia cámara específica. Esta disposición estaría dirigida a la Canacintra, única cámara genérica nacional”.⁷⁹ Dado que las cámaras separadas no podían ser creadas sin anuencia gubernamental, y dado que la ley se prestaba para interpretaciones vagas e imprecisas, la lectura discrecional de ésta por parte de las autoridades se convirtió en un poderoso instrumento de control sobre la Canacintra:

En primer lugar, la Canacintra depende de la afiliación obligatoria para garantizar a la organización una expansión de la base de cuotas que pagan los miembros. En segundo lugar, y más crítico, depende de las restricciones estatales para la creación de nuevas cámaras, especialmente en sectores con muchas empresas pequeñas, para salvaguardar a la Canacintra de sufrir una hemorragia masiva de miembros.⁸⁰

Es en este periodo temprano, posterior a la década de los 40, que la Canacintra desarrolló lo que Shadlen llama la “estrategia acomodaticia”, un patrón de comportamiento que consistía en apoyar al régimen en sus decisiones de política económica. La mayoría de éstas eran benéficas para sus miembros, como la obstaculización del comercio exterior y la política de subsidios. Otras veces, en cambio, “la cámara se abstuvo de fuertes críticas de las políticas que fueron menos favorables para las pequeñas firmas, como el aumento de inversión extranjera en el sector

⁷⁹ Tirado, Ricardo, “Organizaciones empresariales y corporativismo” en Matilde Luna, *op. cit.*, p. 271.

⁸⁰ Shadlen, *op. cit.*, p. 80. (traducción mía)

manufacturero y las políticas fiscales y de crédito que facilitaron la emergencia de grandes conglomerados multisectoriales”.⁸¹ De tal suerte, la Canacintra intercambiaba apoyo político por protección para su propia supervivencia y fungía, en esa medida, como una bisagra de legitimidad para el viejo régimen.⁸²

Ahora bien, conviene mencionar por último una caracterización del patrón de comportamiento de la Canacintra en tanto que corporación. Para tal efecto es particularmente útil el trabajo de Frank L. Wilson⁸³ que es retomado por Casar⁸⁴ en el artículo “Los empresarios mexicanos como grupo de presión”. Ambos autores comparan –Casar lo hace específicamente para el caso mexicano— los patrones de comportamiento de un grupo de presión dentro del pluralismo y dentro de una estructura corporativa. El resultado de la comparación, desde la perspectiva de la politóloga mexicana puede resumirse en el siguiente cuadro:

⁸¹ *Ibid.*, p. 79.

⁸² Al respecto, es significativo lo establecido por Lavín en otro discurso, pronunciado en San Luis Potosí: “Es un absurdo creer que el Estado debe estar fuera de la economía: nosotros no valdríamos nada, en un momento desapareceríamos: ¿qué valen los capitalistas mexicanos contra el coloso del norte que nos sojuzgaría y nos seguiría extrayendo grandes cantidades de capital, sin dejarnos posibilidades de vida nacional! (...) en el nacionalismo no hay límites, el nacionalismo es una virtud y no se puede tener a medias: o se es nacionalista o no se es nacionalista, pero los mexicanos tenemos la obligación de ser mexicanos antes que nada y de avanzar en el progreso de nuestro país”. Lavín, José Domingo, “El desarrollo económico de México y la Revolución” (folleto), Cámara Nacional de la Industria de la Transformación, no se especifica el lugar ni el año de publicación, p. 42.

⁸³ Wilson, Frank L., “French Interest Group Politics: Pluralist or Neocorporatist”, *The American Political Science Review*, vol. 77 (4) diciembre de 1983.

⁸⁴ Casar, M. A., *op. cit.*, p. 335 y ss. .

CUADRO II. TIPOS DE ACTIVIDAD (DE LOS GRUPOS DE INTERÉS) DE ACUERDO CON EL PATRÓN POLÍTICO DOMINANTE⁸⁵

ACTIVIDAD	POLÍTICA POR GRUPO DE PRESIÓN⁸⁶	POLÍTICA CORPORATIVA
CONTACTOS INSTITUCIONALIZADOS ENTRE LOS GRUPOS DE INTERÉS Y GOBIERNO	Prácticamente inexistente; los grupos operan fuera de las instituciones gubernamentales formales	Muy desarrollado, frecuente y la más eficiente e importante forma utilizada por las agrupaciones
PARTICIPACIÓN EN LA TOMA DE DECISIONES	Sólo mediante la influencia indirecta de la presión política	Participación activa en el proceso que lleva a la toma de decisión incluso en sus pormenores
PARTICIPACIÓN EN LOS ESTADIOS DE ADMINISTRACIÓN O PUESTA EN PRÁCTICA DE LA TOMA DE DECISIÓN	Ocasionalmente pero normalmente sólo en calidad consultiva	Frecuente y muy importante; las propias organizaciones suelen ser los órganos que crean
CONTACTOS PERSONALES ENTRE LOS REPRESENTANTES DEL GRUPO Y LOS FUNCIONARIOS DE GOBIERNO	Frecuentemente, especialmente con funcionarios electos; muy efectiva; principal forma de actividad de los grupos	Frecuente, especialmente con la burocracia, muy efectiva
REDES DE “VIEJOS AMIGOS” ENTRE REPRESENTANTES DE GRUPOS Y FUNCIONARIOS DE GOBIERNO	Gran importancia; factor clave para modificar políticas	Alguna importancia
CABILDEO PARLAMENTARIO Y/O CONTACTOS CON PARTIDOS	Muy Importante y frecuente	Sin importancia y prácticamente inexistente
CAMPAÑAS DE OPINIÓN PÚBLICA PARA MOLDEAR ACTITUDES SOBRE POLÍTICAS CONCRETAS O PARA AFECTAR LA POLÍTICA ELECTORAL	Muy importante y frecuente	Sin importancia y prácticamente inexistente
MANIFESTACIONES DE PROTESTA, HUELGAS Y OTRAS FORMAS DE ACCIÓN DIRECTA	Ocasional; utilizada en casos extremos	Prácticamente inexistente en grupos con reconocimiento
SABOTAJE A POLÍTICAS O INSUBORDINACIÓN	Ocasional; reservada para casos extremos	Prácticamente inexistente

Los patrones de comportamiento arriba descritos están, por supuesto, presentados en términos típico-ideales, pero resultan por demás útiles para clasificar en general la conducta de los grupos de presión, particularmente en los ámbitos predominantemente corporativos. De tal forma, el listado proporciona una lente a través de la cual puede analizarse el comportamiento de la Canacintra y lograr alguna caracterización general al respecto: el comportamiento de esa organización se articula

⁸⁵ Reproducido de Casar, M. A., *op. cit.* p. 334.

⁸⁶ Por “Política de grupo de presión” Casar parece entender el patrón de comportamiento típico-ideal de un grupo de presión que, como vimos en la primera parte de este capítulo, pareciera corresponderse sobre todo con un ámbito o estructura social de tipo pluralista.

principalmente en torno a las relaciones y contactos institucionalizados con el gobierno y sus representantes; si bien es cierto que sus actitudes en los procesos de toma de decisiones es más bien reactiva y no activa, como lo sugiere la clasificación presentada, su papel de consultora y su cercanía y dependencia con el régimen le proporciona cierta importancia al hacerla un instrumento de legitimación de las decisiones del gobierno; por último, su patrón de acción privilegia a las relaciones con el Ejecutivo sobre las que mantiene con el Legislativo, y difícilmente puede pensarse que adoptará un comportamiento “antisistema” articulado en forma de manifestaciones de descontento y acciones de sabotaje.

CONCLUSIONES, CAPÍTULO I

A lo largo de este capítulo hemos visto cómo la sola caracterización de los grupos de interés o de presión, ya sea entendida desde un punto de vista neutro o bien desde un sesgo pluralista, no alcanza a explicar bien a bien las relaciones que mantienen esos grupos en sistemas políticos en que el Estado desempeña un papel central, entre otras cosas, porque la dinámica de los grupos de presión vista en sentido puro o desde el pluralismo obedece a una descripción cercana a la competencia característica del libre mercado, en la que la función del Estado, si bien importante, es secundaria. Por otra parte, la sola descripción de los grupos de presión (agentes o actores) no es suficiente para encausar una investigación como la que nos ocupa, puesto que para ello es necesario también atender y estudiar la estructura, los cimientos en los cuales descansa la relación entre el Estado y los actores sociales, una de cuyas instancias es la relación entre Estado y empresarios.

Vimos, por otro lado, que para responder a estas deficiencias surgió una nueva vertiente teórica —el neocorporativismo— que se caracteriza por explicar las relaciones Estado-sociedad poniendo énfasis en el papel de aquél, sin que ello signifique necesariamente que tal visión esté identificada con alguna forma de gobierno o con un sistema de partidos en particular. Dentro de esta vertiente teórica se ubican dos subtipos de corporativismo, el estatal y el societal; hemos enunciado las características de cada una de ellas y hemos concluido que el caso mexicano encaja más adecuadamente en la primera.

Hemos dicho, también, que el adjetivo “corporativo” hace alusión a la naturaleza de las relaciones entre el Estado y la sociedad, mas no estrictamente a la forma que cobran esas relaciones. Mencionamos que la forma que adquirió el corporativismo en el caso mexicano fue la de un tipo particular de autoritarismo, caracterizado principalmente por un pluralismo limitado —lo que posibilitó finalmente la acción de ciertos grupos de interés—, baja movilización de las masas sociales —según la conveniencia del régimen— y ejercicio patrimonialista del poder. Señalamos que el carácter “incluyente” del autoritarismo permitió el desarrollo de expresiones disidentes aún dentro del corporativismo empresarial, expresiones que contaban con recursos propios y capacidad organizativa; por ello, contaban también con cierto margen de maniobra para la acción. Adelantamos que, incluso en aquellas franjas en las que el control corporativo es más férreo, es conceptualmente posible que surjan expresiones de descontento y demandas en contra de las acciones del régimen, e incluso oposición ideológica a éste, y que el Estado puede responder favorablemente a aquéllas siempre y cuando así convenga a sus intereses y no afecte otros de sus objetivos.

Finalmente, hemos proporcionado una descripción general de la Canacintra que nos permite esclarecer los elementos y las características que hacían que esa

organización fuera profundamente dependiente del Estado tanto en lo económico —pues sus afiliados dependían de la protección estatal para sobrevivir— como en lo político —pues al Estado le tocaba decidir en gran medida el destino de la cámara, para lo cual se basó en la interpretación y la aplicación discrecional de la ley—, y que esa dependencia la hacía subordinarse al régimen en forma de apoyo y legitimidad. Hemos enunciado, asimismo, con base en la tipología retomada de Wilson y Casar, que el patrón de comportamiento de la Canacindra para influir en las decisiones del gobierno se basa principalmente en los contactos institucionalizados con éste y no en las acciones de cabildeo con el Legislativo (lo cual reviste cierta lógica, si se toma en cuenta que, en los periodos estudiados el jefe del Ejecutivo lo era también, *de facto*, del Legislativo), ni mucho menos en actitudes “antisistema”.

Ahora bien, y como se explicó en un principio, el objeto de esta tesis es mostrar cómo este corporativismo resultó funcional en un momento (T1: 1979-1980) y no lo fue en otro (T2: 1985). La hipótesis principal es que esa funcionalidad se vio alterada a partir del cambio de modelo económico. Resulta pertinente, sin embargo establecer un matiz adicional con respecto a esto último: el cambio de modelo económico respondió al agotamiento del modelo de desarrollo anterior fundamentado en la industrialización por sustitución de importaciones y en una amplia participación estatal en el campo de la economía.

En ese sentido, la adopción del modelo neoliberal —dentro del cual se insertan los procesos de apertura comercial como los estipulados por el GATT— es, ante todo, la expresión de una serie de cambios económicos y políticos dentro y fuera del territorio nacional. A efecto de analizar estos cambios y de estar en posición de dar una caracterización de las variables que, a nuestro juicio, hicieron posible la funcionalidad de la relación Estado-Canacindra en T1, y la mermaron en T2; a efecto de lograr esto es

que nos remitimos, en el capítulo siguiente, al análisis de lo que ocurrió en torno a esos dos momentos y aun en medio de ellos, identificando así un referente de suma importancia: la crisis económica de 1982.

CAPÍTULO II

LA COYUNTURA CRÍTICA DE 1982: CAMBIO DE MODELO ECONÓMICO E IMPLICACIONES POLÍTICAS

Una idea central de este trabajo es que el cambio de modelo económico derivó en un tipo de desgaste del corporativismo empresarial, y que este cambio puede percibirse en los procesos de negociación de ingreso al GATT. Como se menciona al final del capítulo anterior, en el caso específico de la Canacindra, las herramientas con que contaba esa organización para relacionarse con el régimen eran por demás endebles y su carácter era primordialmente ideológico: lo que esta organización podía dar al régimen a cambio de que éste la protegiera y garantizara las bases materiales y legales para su subsistencia consistía básicamente en legitimidad política.

Tal legitimidad, sin embargo, estaba determinada por una serie de valores reivindicativos de principios nacionalistas, que privaron efectivamente en el país durante gran parte del siglo pasado y cuyo correlato en economía fue, precisamente, el modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (un modelo al que subyacía el ideal de una economía cerrada, autosuficiente y que apostaba por sí misma).

El objeto general de este capítulo es mostrar cómo se dio un recambio en esa escala de valores a raíz del agotamiento del ISI y cómo se produjo, por tanto, una crisis política al colapsarse los pilares que sustentaban la legitimidad del viejo régimen. Una de las ideas centrales de este trabajo es que la funcionalidad de las relaciones entre la Canacindra y el Estado estaba fincada en estos pilares, por lo que al agotarse, las relaciones corporativas ya no resultaron funcionales.

El carácter general del capítulo es primordialmente descriptivo: en él se enuncian las condiciones que constituyen el cambio de contextos en el marco de los cuales se toman las dos decisiones gubernamentales en torno al GATT (los que hemos

identificado como T1 y T2). Lo que se encuentra en medio –por así decirlo– de ambos contextos es un binomio integrado por: a) una coyuntura crítica (1982) con efectos profundos y prolongados en la economía nacional y b) el inicio de un cambio de modelo económico ante el cobro de conciencia de la aparente inviabilidad del anterior.

En efecto, el inicio del ciclo neoliberal en México puede interpretarse –y, de hecho, es interpretado así en gran parte de la literatura sobre el tema– como la consecuencia lógica del agotamiento de un modelo de desarrollo basado en una amplia participación del Estado en la esfera económica y volcado hacia el mercado y la economía internos, y su sustitución por otro, fundamentado éste en la reducción sostenida del papel del Estado en la economía y en el vuelco de ésta hacia el exterior. De tal forma, se tiende a ver al neoliberalismo como el modelo que vino a “corregir” los errores cometidos sobre la base de otro, un golpe de timón aparentemente necesario ante una coyuntura crítica cuyo origen se atribuía a las directrices con que se venía conduciendo la economía hasta entonces.

Es importante advertir, desde ahora, que lo que ocurrió a inicios de la década de los 80 del siglo pasado no fue únicamente un viraje en el modelo de desarrollo: esto necesariamente estuvo acompañado de un cambio ideológico y conceptual de gran calado en torno al papel que el Estado jugaba y el que *debía* jugar en el manejo de la economía.

Para ello es necesario presentar una breve descripción de los factores que condujeron a la crisis de 1982, considerada como un parteaguas económico y como la coyuntura crítica que desencadenó el inicio del ciclo neoliberal. Como se verá, sin embargo, esto último no se define únicamente en términos de lo ocurrido en ese año, sino como consecuencia de cargas e inercias anteriores que acabaron por expresarse hasta entonces.

A continuación, se pretende realizar una descripción de los cambios que esto supuso en materia de política económica, a efecto de mostrar que estamos en posición de hablar de un cambio de modelo económico, y que las bases de éste se sentaron desde el sexenio de Miguel de la Madrid.

La tercera parte del capítulo se centra en analizar los efectos que estos procesos tuvieron en el ámbito de la política, particularmente en materia de las relaciones entre el Estado y la sociedad, y con los empresarios en particular. Uno de estos efectos, como se mencionó al principio, es un cambio en la escala de valores y la suplantación de un prototipo dominante de política y de político —que hasta antes respondían a una lógica expansiva y a un “populismo económico”— por otro.

Finalmente, en las conclusiones, se presentan las caracterizaciones de los contextos en los cuales se produjeron las coyunturas analizadas, a efecto de distinguir las variables que operaron en la alteración de la funcionalidad de la relación entre los actores seleccionados: el Estado y la Canacintra.

2.1—LA CRISIS DE 1982: ORÍGENES Y CONTEXTO

El 20 de agosto de 1982, a unos meses del relevo en la Presidencia de la República, el gobierno de José López Portillo, a instancias del titular de Hacienda y Crédito Público, Jesús Silva-Herzog, declaró la suspensión de pagos temporal —moratoria de 90 días— a los organismos financieros internacionales. El motivo: resultaba imposible cumplir con los compromisos adquiridos con los acreedores debido, en buena medida, al aumento internacional de las tasas de interés y la fuga de capitales privados.⁸⁷ Se colapsaba de tal forma, a golpes de realidad, un frágil castillo de naipes construido en los años previos,

⁸⁷ Fundación Este país, Documento electrónico *Cien años de turbulencias económicas. Las crisis económicas de México en el siglo XX*. México: 2008.

una de cuyas columnas había sido el endeudamiento externo: a inicios de la década anterior, la deuda externa ascendía a siete mil millones de dólares; para 1977 –primer año de la administración lopezportillista— la cifra se cuadruplicó (29 mil millones de dólares), en tanto que, para finales de sexenio, el monto era inmanejable: 80 mil millones de dólares.⁸⁸

De acuerdo con Carlos Marichal, las cuotas de responsabilidad por el fugaz aumento de la deuda se encuentran repartidas entre las figuras presidenciales del periodo de 1970 a 1982 –Luis Echeverría y José López Portillo—, pero también entre los ministros de Hacienda de ambos ciclos de gobierno, los directivos de las empresas paraestatales y de la banca de desarrollo e incluso banqueros y empresarios privados que “también buscaban fondos con bajas tasas de interés en el exterior”.⁸⁹

Este mismo autor sostiene que compiten, en la literatura sobre el tema, dos enfoques explicativos de esta política expansiva basada en el sobreendeudamiento. El primero de ellos tiene que ver con factores externos, no necesariamente vinculados con decisiones de política económica de los gobiernos y que fueron compartidos por prácticamente todos los países de América Latina. Desde este enfoque, el notable incremento de la deuda externa de México y otros países se explica porque “existía un extraordinario suministro de fondos por parte de la banca internacional, con tasas de interés que llegaron a ser negativas en distintos momentos de la década (de los 1970)”.⁹⁰ Es decir, desde esta perspectiva puede culparse de tragedia a la magnífica disposición de recursos en el mercado financiero internacional.

⁸⁸ *Ibid.*

⁸⁹ Marichal, Carlos, “La deuda externa” en Lorenzo Meyer e Ilán Bizberg, *Una historia contemporánea de México: Transformaciones y permanencias*, México:Océano, 2003, p. 464. Significativamente, en el cuarto lugar de los principales contratantes de deuda en el sexenio de 1970-1976 se encuentra, junto a tres instituciones bancarias estatales, una privada: Bancomer, entidad que acumuló, en el periodo de referencia, una deuda equivalente a tres mil 373 millones de dólares.

⁹⁰ *Ibid.*, p. 469.

El segundo enfoque tiene que ver, primordialmente, con las decisiones de política económica de los gobiernos. A fin de cuentas, el hecho de que hubiera enormes sumas de recursos financieros en espera de ser tomados no significa, en automático, que el endeudamiento tuviera que ser un hecho. Desde este enfoque, en lo que toca a México, el endeudamiento se explica por la necesidad de financiar el fuerte déficit económico que apareció en los años 70 del siglo XX.

En su libro sobre *La Política económica en México*, Enrique Cárdenas define populismo como “un concepto de índole política y social, (que) se ha utilizado fundamentalmente para caracterizar regímenes políticos que buscan mejorar el nivel de bienestar de su pueblo, afectando a ciertos grupos minoritarios de la población, muchas veces con fines más bien demagógicos que reales”.⁹¹ El autor sostiene que ésa ha sido una forma de gobernar muy usual en América Latina, y que ha constituido un factor fundamental para el surgimiento de severas crisis económicas en los países de la región.

El “populismo económico” se vale de políticas expansionistas financiadas por medio de un gasto público excesivo, ya sea por emisión monetaria o por endeudamiento externo, que tienen un impacto favorable en el corto plazo en el impulso a la actividad económica y la generación de empleos; pero que también se hacen acompañar, a la postre, de efectos inflacionarios, sobrevaluación de las monedas, incremento en las importaciones y presiones sobre la balanza de pagos.⁹² Esto conduce a las economías a situaciones de crisis, por cuanto se ven obligadas a contraer deuda para saldar el déficit en la balanza de pagos, o bien recurrir a las reservas de los bancos centrales “que

⁹¹ Cárdenas, *La política económica en México, 1950-1994*, México: El Colegio de México / Fondo de Cultura Económica, 1996 p. 86.

La concepción de populismo de Cárdenas tiene un sesgo marcadamente economicista y dista mucho de la discusión teórica que se sigue en torno al populismo en tanto que movimiento político. Este enfoque no es utilizado en este trabajo, pero pueden consultarse, al respecto, Schmitter, Philippe, “A balance sheet of the vices and virtues of Populism”, en *The Romanian Journal of Political Sciences*, no. 2, 2007, Bucarest: Societatea Academică Română (SAR), y Laclau, Ernesto, *La razón populista*, México: FCE, 2006.

⁹² Cárdenas, *Ibid.*

normalmente no es suficiente para soportar un exceso de demanda de dólares, sobre todo cuando ello se prolonga en el tiempo”.⁹³

A grandes rasgos, eso fue lo que ocurrió durante los gobiernos de Echeverría y López Portillo. Entre 1971 y 1981, la economía mexicana creció a una tasa media anual del 6.7 por ciento. Entre 1978 y 1981, esa tasa llegó a ubicarse en el 8.4 %.⁹⁴ Tal crecimiento, sin embargo, fue producto de una expansión del gasto público deficitario, en conjunto con el auge petrolero, ambos fenómenos apalancados por el endeudamiento externo. En los primeros años de la década de los 70 hubo una fuerte disminución del crecimiento económico en México; uno de sus factores determinantes fue la caída de los precios del petróleo en 1973.⁹⁵ Para enfrentar esta crisis, el gobierno decidió ampliar el gasto público mediante una mayor intervención en la economía, la adquisición de empresas, el incremento de los mecanismos de regulación y la manutención de la paridad cambiaria. Estas medidas incrementaron el déficit público: en 1971 era de 2.5 % del PIB⁹⁶ y para 1975 alcanzó el 10 % del PIB.⁹⁷ La inflación, que para finales de los 60 apenas superaba el 3 %, rondó niveles promedio anuales del 17 % entre 1972 y 1973.⁹⁸

A mediados de la década la estrategia de crecimiento basada en la expansión de gasto público se colapsó. Para 1976, las fuertes presiones que pesaban sobre la economía nacional se expresaron a través de fuga de capitales, lo que ocasionó que la intervención estatal se intensificará sobre la base de préstamos obtenidos en el extranjero, iniciando así un gran endeudamiento con el exterior. Adicionalmente, el gobierno mexicano respondió manteniendo fijo el tipo de cambio, adquiriendo

⁹³ *Ibid.*, p. 87.

⁹⁴ Banco de México, *Indicadores económicos*, México, agosto de 1987, II-H-2

⁹⁵ Cárdenas, *Op. Cit.*, p. 92.

⁹⁶ Lustig, Nora, *México. Hacia la reconstrucción de una economía*, México: El Colegio de México/Fondo de Cultura Económica, 2002, p. 47.

⁹⁸ *Ibid.*, p. 47.

préstamos externos y disminuyendo las reservas internacionales; tras el agotamiento de éstas, por primera vez en la historia del país, el tipo de cambio (que no había sido alterado desde 1954) dejó de ser fijo para pasar a un esquema de flotación, determinado en principio por la oferta y la demanda. Esta medida ocasionó la devaluación del peso en un 40 %. Ante este escenario, el gobierno de México acudió por primera vez al Fondo Monetario Internacional (FMI) a finales de 1976.

En 1977, tras su arribo a la Presidencia, José López Portillo establece un acuerdo con FMI en el que se compromete a “limitar el endeudamiento público, reducir el medio circulante, restringir el gasto público, fijar topes a los aumentos de salario, liberalizar el comercio exterior y limitar el crecimiento del sector paraestatal de la economía”.⁹⁹ En la carta de intención que el FMI firmó con México también se consagraba el compromiso de las autoridades mexicanas por aumentar sus ingresos públicos. Al inicio de esa administración, el programa sexenal en materia económica estaba dividido en tres partes: dos años de recuperación, dos de consolidación y dos —los últimos— de crecimiento económico. El descubrimiento, en 1978, de grandes yacimientos petrolíferos en el Golfo de México, sin embargo, creó la impresión de que el país contaba con una vasta solvencia económica y una importante capacidad de pago, y la escalada de endeudamiento no se detuvo; antes bien, se intensificó.¹⁰⁰ Había llegado el momento de “administrar la abundancia”.

Las expectativas en torno a que la nueva riqueza petrolera y las exportaciones derivadas de ésta propiciaran mayores ingresos para las arcas públicas llevó al gobierno —pero también al sector privado— a ampliar sus inversiones a partir de 1978. Entre este año y 1981, cuando los precios de crudo comenzaron a bajar (junio), el desempeño de la economía nacional, tanto a escala macroeconómica como en el ámbito de la economía

⁹⁹ Guillén Romo, Héctor, *Orígenes de la crisis en México*. 1940/1982. México, Ediciones Era, 1990, p. 42.

¹⁰⁰ Marichal, *op. Cit.*, p. 466.

“real”, exhibió resultados formidables que llevaron bien pronto a dar por superada la coyuntura crítica de 1976. En la base de este desempeño se encontró la expansión casi frenética del gasto público.

Así, el Producto Interno Bruto exhibió un crecimiento anual notable en este periodo: 8.2 % en 1978; 9.2 % en 1979; 8.3 % en 1980, y aun 7.9 % en 1981.¹⁰¹ El PIB *per cápita*, que había crecido raquíticamente en 1977 (0.5%), mostró un incremento nada despreciable en los años siguientes: 5.2 % en 1978; 6.1 % en 1979; 5 % en el 80, y 5.5 % en 1981.¹⁰² La tasa de desempleo abierto acusó, entre 1978 y 1981, un descenso sostenido: era de 6.8 por ciento en 1978; llegó a 5.7 por ciento en 1979; se redujo a 4.6 por ciento en 1980 y descendió hasta 4.2 por ciento en 1981.¹⁰³

La situación de bonanza económica llevó incluso a observadores internacionales a realizar pronósticos en torno al buen desempeño de la economía nacional. Como botón de muestra, baste mencionar las declaraciones realizadas al semanario *Proceso* por especialistas de la Escuela de Economía de Wharton, de la Universidad de Pensilvania, con respecto a las proyecciones en torno a la estabilidad cambiaria en esta época: “A diferencia de lo que ocurrió en el sexenio pasado —sostenían los académicos—, la decisión entre flexibilidad o inflexibilidad cambiaria está ahora fundamentalmente en manos de las autoridades (mexicanas); gracias al petróleo”.¹⁰⁴ La escuela Warthon reconocía que el flujo de petrodólares hacía perfectamente viable mantener el peso “fuerte” y evitar, de esa manera, “los efectos desfavorables que

¹⁰¹ Banco de México, *Indicadores económicos*, México, agosto de 1987, p. II H-2.

¹⁰² *Ibid.*, II H-9

¹⁰³ Véase Ros, Jaime, “Mexico from the Oil Boom to the Debt Crisis: An Analysis of Policy Responses to External Shocks, 1978-1985” en Rosemary Thorp y Laurence Whitehead (comps.), *Latin American Debt and the Adjustment Crisis*, University of Pittsburgh Press, 1987.

¹⁰⁴ *Proceso*, 162, 10 de diciembre de 1979.

ocasionan, especialmente en México, los ajustes devaluatorios, como son la dolarización, la salida de capital o la pérdida de confianza”.¹⁰⁵

Nora Lustig señala, sin embargo, que “detrás de este desempeño espectacular había serios problemas”:

Como ocurre en la mayoría de los auge basados en la exportación de recursos naturales, el peso se sobrevaluó en forma creciente. Las expectativas de un flujo de ingresos públicos elevado y sostenido fomentaron un creciente déficit fiscal y el tipo de cambio sobrevaluado, aunado al déficit fiscal, provocaron un desequilibrio creciente en la balanza de pagos. Sin embargo, durante los dos primeros años del auge la magnitud del desequilibrio de balanza de pagos no era razón de alarma. En 1980 el déficit fiscal llegó a la cifra no trivial de 7.5 % del PIB pero la situación no estaba aún fuera de control, pues el déficit podría haberse corregido en gran medida con un aumento del precio de la gasolina, que entonces era mucho menor que el precio internacional.¹⁰⁶

El descontrol de los desequilibrios fiscales y del endeudamiento externo se inició a partir de 1980, cuando las cotizaciones internacionales de crudo se mantuvieron a la alza y cuando, ante ello, el gobierno lopezportillista inició un proceso de “sobreexpansión” del gasto público ante las expectativas de que ese auge petrolero se tratara de un fenómeno, si no permanente, sí al menos de muy largo aliento, y de que las tasas de interés de los préstamos internacionales se mantuvieran bajas.

El déficit fiscal, que se ubicó alrededor del 7.5 % del PIB en 1980, arribó al 4.1% en 1981 y su financiamiento se dio con base en préstamos externos, “sobre todo de los bancos comerciales que —en esa época en que gozaban de abundancia de fondos— competían por otorgar préstamos al sector público y al sector privado de

¹⁰⁵ *Idem*. No obstante, la misma fuente señalaba “la conveniencia de iniciar ya una política de flexibilidad cambiaria para mantener la competitividad internacional de la exportación no petrolera —manufacturas y turismo especialmente— y **evitar el reinicio del proceso de sobrevaluación del peso** (énfasis añadido)”.

¹⁰⁶ Lustig, *op. cit.*, p. 52.

México”.¹⁰⁷ La deuda pública, por su parte, acusó una tendencia creciente que, en principio, no parecía poner en amenaza la estabilidad económica (finalmente, dado el crecimiento macroeconómico, el tamaño de la deuda en cuanto a la porción que representaba del PIB descendió entre 1978 y 1981).

Al mismo tiempo, el auge petrolero trajo consigo la llamada “enfermedad holandesa”, en alusión a lo que ocurrió en la década de los 60 en los Países Bajos, cuando el descubrimiento y explotación de nuevos yacimientos de gas perjudicó el nivel de las exportaciones de los demás productos. Como consecuencia de este proceso, las exportaciones no petroleras se estancaron y las petroleras, que en 1978 —al inicio del auge— constituían el 30.7 % del total, llegaron a representar el 72.5 % en 1981,¹⁰⁸ lo que derivó en una creciente dependencia de los ingresos de divisas con respecto a las fluctuaciones de los precios internacionales de los hidrocarburos. De manera paralela, el incremento de las importaciones generó un agravamiento en el desequilibrio de la balanza comercial: el déficit comercial era de mil 800 millones de dólares para 1978, y llegó a 3 mil 800 millones de dólares para 1981.¹⁰⁹

Para 1981, cuando los precios de petróleo comenzaron a bajar,¹¹⁰ y las tasas de interés, a subir,¹¹¹ México se enfrentó a un déficit bastante considerable en su cuenta corriente, que alcanzó los 16 mil 100 millones de dólares. Ante este escenario, las acciones del gobierno, orientadas a controlar el incremento en ese indicador, fueron

¹⁰⁷ *Ibid.*, p. 55.

¹⁰⁸ Banco de México, *Indicadores económicos*, agosto de 1987, IV-H-5.

¹⁰⁹ *Ibid.*, IV-H-45.

¹¹⁰ En 1981 se conjugan dos fenómenos en el mercado internacional de crudo: por un lado, existe una sobreoferta de los países productores árabes y, por el otro, hay una reducción en la demanda de las naciones consumidoras, que comienzan a implementar planes para el ahorro de energía. Ante tal circunstancia, según relata el ex director de Pemex, Jorge Díaz Serrano, en una entrevista televisiva, los países árabes decretan una reducción en el costo del barril de crudo (que pasó de 36 dólares a 32 dólares). El propio Díaz Serrano llama a reconocer que el mercado petrolero se ha convertido “de un mercado de vendedores a un mercado de compradores” y recomienda a López Portillo hacer lo mismo, es decir, reducir el precio del barril. El presidente, en respuesta, envía a Díaz Serrano como embajador a la Unión Soviética. (véase: <http://www.youtube.com/watch?v=Od2ADIVYw3c&NR=1>)

¹¹¹ Desde finales de 1980 las tasas de interés internacionales habían experimentado un incremento abrupto del 6 al 12 %.

erráticas, tardías e insuficientes: “el intento de reducir el déficit fiscal no tuvo éxito y el gobierno no logró ponerse de acuerdo sobre qué medidas convenía adoptar para corregir el desequilibrio externo: si realinear el tipo de cambio o imponer controles a las importaciones y a la salida de capitales.”¹¹² La reacción ante esta falta de capacidad de respuesta no tardó en producirse y cobró la forma de una fuga de capitales mucho más profunda de la que había tenido lugar en 1976 (que ascendió a 3 mil millones de dólares): ese indicador, en 1981, llegó a 11 mil 600 millones de dólares.¹¹³ Nuevamente, estos desequilibrios fueron financiados con base en préstamos del exterior, cada vez con plazos de vencimiento más cortos, y que ciertamente ya rebasaban la capacidad de endeudamiento del país.

De tal suerte, México arrancó el año de 1982 con un escenario por demás desolador: tasas de interés altas, precios del petróleo cada vez más bajos, un paupérrimo desempeño de las exportaciones no petroleras, fuga de capitales frenética y cuantiosas deudas a cubrir en el corto plazo. El 5 de febrero de 1982, en el marco de la Quinta Reunión de la República en Guadalajara, Jalisco, el presidente López Portillo atribuyó la difícil situación por la que atravesaba el país al “entorno internacional”, en la que incluía un mal desempeño de las economías de los países desarrollados, un consecuente descenso en las importaciones de éstos y la debacle de los precios de las materias primas, empezando por el petróleo. En esa misma alocución, el mandatario aseguró que el problema no era de tipo estructural, exhortó a la población a evitar importaciones de lujo y a eludir los viajes al extranjero (“ni idas a esquiar al norte ni idas a comprar a cualquier parte”) y sentenció: “Afirmemos y reafirmemos el derecho a tomar nuestras decisiones en la ley monetaria, con los aranceles, con las licencias y con los estímulos y

¹¹² Lustig, *op. cit.*, p 56.

¹¹³ Gurría, José Ángel, *Estimación de la fuga de capitales en México: 1970-1990*, Washington: Banco Interamericano de Desarrollo (serie Monografías), 1991.

fomento a la exportación. Esa es la estructura que conviene al país; ésa es la estructura a la que me he comprometido a defender como perro”.¹¹⁴

A mediados de febrero, sin embargo, el gobierno no pudo continuar endeudándose para mantener la paridad peso-dólar, “el Banco de México tuvo que retirarse del mercado cambiario y el peso experimentó una abrupta devaluación que llevó el tipo de cambio de 22.50 a 48 pesos por dólar”.¹¹⁵ Lo que siguió a esta situación fue el advenimiento de un plan de ajuste caótico, en el que se contempló la aplicación de políticas erradas y hasta contradictorias en muchos sentidos:

Inicialmente el gobierno adoptó un paquete de contracción fiscal con devaluación que implicaba ciertas reducciones de la inversión pública real y de los subsidios a los alimentos básicos, una elevación de los precios de los energéticos, y una devaluación de 80 % en el valor nominal del peso. Sin embargo, en abril de ese año se recomendaron “incrementos de emergencia” de los salarios, incluyendo una elevación de 30 % del salario mínimo e incrementos menores para los niveles salariales más altos. Esta recomendación de elevar los salarios contradecía la meta propuesta de mantener un tipo de cambio realista y precios estables de modo que la fuga de capitales se aceleró.¹¹⁶

Las reservas de divisas del país descendieron de forma estrepitosa para agosto de este mismo año, y esto fue respondido por el gobierno con el anuncio del congelamiento de las cuentas bancarias en dólares y de su “conversión forzada” a pesos, a un tipo de cambio inferior al del mercado. Esta acción constituyó la puntilla de la fuga de capitales, por cuanto desató el descontento de los tenedores de las cuentas en dólares, quienes se aprestaron a sacar del país sus recursos.

Con el anuncio, en ese mismo mes, de que el gobierno mexicano incurriría en una moratoria de 90 días, se desató la llamada “crisis de la deuda”, un *shock* en el

¹¹⁴ Krauze, *La presidencia imperial. Ascenso y caída del sistema político mexicano 1940-1996*, México: Tusquets, 1997, p. 394.

¹¹⁵ Cordera, Rolando y Leonardo Lomelí, “El papel de las ideas políticas en el cambio estructural en México”, en Rolando Cordera y Carlos Javier Cabrera, *El papel de las ideas políticas en el cambio estructural en México*, México: UNAM, 2008, p. 84.

¹¹⁶ Lustig, *op. cit.*, p. 57.

sistema financiero internacional producido por la negativa y el temor de los bancos internacionales a realizar más préstamos a México y a otros países en vías del desarrollo. La administración lopezportillista, en respuesta a la escasez de crédito y la fuga de capitales, tomó una decisión por demás drástica: el primero de septiembre de 1982, en el marco de su sexto y último informe de gobierno, José López Portillo decretó la nacionalización de la banca.¹¹⁷ El saldo del último año del sexenio de López Portillo fue contundente: la economía decreció por primera vez en 50 años, y la inflación en el país fue cercana al 100 %.

Un diagnóstico general sobre el desempeño del gobierno mexicano de cara a los desajustes económicos que conllevaron a la crisis de 1982 tendría que resaltar, obligadamente, la parálisis en la toma de decisiones que mostraron los encargados de administrar el país ante los primeros avisos del desastre. Ante la caída de las cotizaciones internacionales de crudo el gabinete presidencial se enfrascó en una controversia intestina que derivó en esa parálisis: “no existía consenso —dice Nora Lustig— sobre qué hacer para restablecer la estabilidad de precios y corregir el desequilibrio de la balanza comercial. Un grupo instaba a la moderación fiscal y la depreciación del tipo de cambio, mientras que otro insistía en los controles directos de las importaciones y precios”.¹¹⁸ Tal falta de decisión resultó finalmente determinante para el rumbo que tomaron las cosas, pues devino en una crisis de confianza ante el errático desempeño de las autoridades económicas y en lo que se percibían en el exterior —y en el interior— como signos de debilidad en la economía. Esta crisis de

¹¹⁷ La decisión de nacionalizar a la banca conllevó a una de las más importantes y notables paradojas del ejercicio del poder autoritario del viejo régimen, por cuanto quedó evidenciado, al mismo tiempo, el cariz profundamente autoritario del mismo y su falta de capacidad para medir y controlar las consecuencias de sus decisiones, incluso aquellas que podrían resultarle nocivas. Si las intenciones que esbozó López Portillo para nacionalizar la banca eran el fortalecimiento del Estado, la decisión acabó por generar el efecto contrario, a la postre: el debilitamiento del Estado, tanto en su imagen como en sus capacidades. Un análisis sobre los efectos de la expropiación bancaria se encuentra en Loaeza, Soledad, *Las consecuencias políticas de la expropiación bancaria*, México: El Colegio de México, 2008.

¹¹⁸ *Ibid.*, p. 57.

confianza se tradujo, como hemos visto, en una pronunciada salida de capitales y en la consecuente pérdida de divisas.

Estas últimas consideraciones hacen procedente el planteamiento de una serie de preguntas a manera de contrafácticos: ¿qué hubiese pasado si no se desploman los precios del petróleo?, ¿y qué hubiese ocurrido si el gobierno de López Portillo hubiese actuado de manera distinta, con mayor determinación?, entre otras. Lo cierto es que a todas esas interrogantes subyace una percepción o una lectura primordialmente coyuntural de la crisis de 1982; contrario a ello, dominan en la literatura sobre el tema las interpretaciones de tipo estructural, que hablan de un agotamiento del modelo de desarrollo anterior, el ISI, y de la inevitabilidad de su sustitución por otro distinto.¹¹⁹ La almendra de estas interpretaciones consiste en leer la crisis de la deuda como la expresión más acabada del agotamiento de un paradigma del desarrollo económico —que afectó también las economías de otros países de América Latina—, agotamiento que pudo prolongarse temporalmente gracias al financiamiento externo, producto del *boom*

¹¹⁹ Ulises Beltrán sostiene que esta crisis fue la expresión del colapso estructural de un modelo de desarrollo anterior. Entre 1940 y 1970 la población creció a las tasas más elevadas de su historia y en ese periodo hubo desplazamientos masivos del campo a las ciudades. Para 1980, 60 por ciento de los mexicanos (casi tres veces más que en 1950) vivía en entornos urbanos. Entre mediados de los años 50 y 1980, el empleo aumentó por encima de las tasas de crecimiento de la población y eso mejoró prácticamente todos los indicadores sociales: el ingreso per cápita, por ejemplo, creció a tasas que oscilaron entre 2.8 y 3.3 por ciento anual (Beltrán, Ulises, "Las *dimensiones estructurales* de la crisis de 1982". Foro internacional, Vol. 30, No. 4, abril-junio 1990, p. 607)

El mismo autor divide este periodo en dos partes: el desarrollo estabilizador y el que inició el gobierno de Echeverría. La diferencia fundamental entre ambos periodos es el importante crecimiento del gasto público en el segundo, y el endeudamiento externo necesario para financiarlo. Sin embargo, el autor subraya que este cambio fue consecuencia inevitable de no modificar la política de subsidios que caracterizaron al desarrollo estabilizador, favorecida por la disponibilidad de crédito a bajas tasas de interés y el aumento a precios de algunos productos de exportación. Algunas de las directrices vigentes durante el periodo de este modelo de desarrollo son el papel del Estado como regulador de la economía (que se manifestó con el establecimiento de un tipo de cambio nominal fijo; la persistencia de una política de control de precios de bienes y servicios públicos —los cuales se rezagaron claramente desde los años 70 con respecto a la inflación causando graves distorsiones en las decisiones públicas y privadas de inversión—, y el papel asumido por el Estado como intermediario financiero); el crecimiento del sector paraestatal (véase al respecto Rogozinski, Jacques, *La privatización de empresas paraestatales*, México: Fondo de Cultura Económica, 1993) y una política comercial "cerrada", caracterizada por la imposición selectiva de barreras a la importación con la idea de que así se promovería el crecimiento interno.

del petróleo. En efecto, detrás del incremento del déficit público y el enorme endeudamiento en que incurrió el gobierno mexicano se haya la idea –vigente al menos desde la década de los 40— de que el Estado tenía que desempeñarse como el principal promotor de la industrialización y el desarrollo económico.

Ahora bien, aunque la crisis de 1982 tuvo un origen similar a la que había tenido lugar seis años antes –el creciente endeudamiento externo—, cabe mencionar que el contexto internacional en el que se desarrolló la primera, y sobre todo, en el que se desarrollaron las respuestas implementadas para su solución, fue muy distinto: a escala mundial, a inicios de los 80 se vivía con intensidad una oleada de conservadurismo económico apuntalada por los triunfos, a finales de los 70, de las corrientes encabezadas por Margaret Thatcher y Ronald Reagan, en Inglaterra y Estados Unidos, respectivamente.¹²⁰ Esta oleada supuso una reconversión radical en la concepción del papel que el Estado debía jugar en la economía, que proliferó en los centros políticos, académicos y financieros del mundo.

Aunque la corriente conservadora había tomado fuerza desde los años setenta debido a la inestabilidad económica que experimentó el orden económico heredado de la posguerra (y que se tradujo en el desgaste del estado de bienestar keynesiano), no fue sino hasta principios de la década de los 80 cuando, al calor de la crisis de la deuda, esta corriente se tradujo en una serie de políticas impulsadas por los principales organismos internacionales –el ya referido FMI y el Banco Mundial, principalmente— y cuya

¹²⁰ Algunos estudios sobre la llamada “revolución conservadora” del presidente estadounidense y la primera ministra británica son el de Adonis, Andrew, *A conservative revolution? the Thatcher-Reagan decade in perspective*, Manchester: Manchester University, 1994; el de Pierson, Paul, *Dismantling the welfare state? : Reagan, Thatcher, and the politics of retrenchment*, Cambridge: Cambridge University, 2007; y el de Smithin, John N., *Macroeconomics after Thatcher and Reagan: the conservative policy revolution in retrospect*, Aldershot: E. Elgar, 1990. En la Gran Bretaña, Thatcher avanzó un agresivo programa de privatizaciones; en tanto que en los Estados Unidos el gobierno de Ronald Reagan inició un agresivo plan de recorte del gasto social y de incremento del gasto militar.

expresión formal sería alcanzada a inicios de los 90 con el denominado Consenso de Washington.¹²¹

Así, al inicio de la crisis de los 80, y con este viraje en curso a escala internacional, no resulta extraño que la respuesta del presidente mexicano entrante, Miguel de la Madrid, y su administración acabara por configurar el arranque de una transformación profunda de la economía nacional, encaminada hacia el neoliberalismo. La ofensiva ideológica que se había desatado a nivel mundial, permeando los requerimientos de los órganos financieros internacionales para renegociar y reestructurar las deudas y los regímenes de pago, constituye un elemento clave para entender el rumbo que tomó la economía en los años siguientes. Los países imbuidos en esta problemática en general —y México en particular— se vieron entonces presionados para adoptar medidas más orientadas hacia el libre mercado y favorables a los inversionistas privados.¹²²

Por lo demás, es de destacar que, ante los elementos de juicio disponibles, difícilmente podría decirse que el equipo económico de López Portillo tenía conciencia de la magnitud del problema que se enfrentaba. Los errores de diagnóstico aparecieron en el momento mismo en que Silva-Herzog realizó el anuncio de la moratoria, definiendo la situación que enfrentaba el país como un problema de flujo de caja, una

¹²¹ Las directrices contempladas en el Consenso de Washington son 10: 1) disciplina fiscal, 2) reordenamiento del gasto público y sus prioridades, 3) reforma impositiva, 4) liberalización de las tasas de interés, 5) tasas cambiarias “competitivas”, 6) liberalización del comercio internacional, 7) liberalización de la entrada de inversiones extranjeras directas, 8) privatización del sector paraestatal, 9) desregulación, 10) derechos de propiedad. Williamson, John, “What Washington Means by Policy Reform”, en John Williamson (ed.), *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*, Washington: Institute of International Economics, 1990.

¹²² Esta explicación es a nivel macro, o visto desde afuera, pero lo cierto es que este giro ideológico mundial convergió con otro interno —a nivel de la élite en el poder— que será expuesto en la segunda parte de este capítulo y que explica no el rumbo de la transformación económica, pero sí la profundidad de ese cambio.

coyuntura —estrictamente eso— perfectamente manejable que no colocaba a México en peligro: “México —sentenció— no está al borde de la quiebra”.¹²³

Días antes de aquel 20 de agosto, el día 17, para ser exactos, el titular de Hacienda declaró: “Hace diez días, aproximadamente, hemos iniciado conversaciones con el FMI”, conversaciones que se produjeron no obstante la oposición inicial de José López Portillo, de acuerdo con informaciones del *Financial Times*. Silva-Herzog adujo, como factores explicativos de la crisis mexicana, a la recesión internacional, a la elevación de las tasas de interés y a la caída de los precios del petróleo y otras materias primas; advirtió, asimismo, que “los problemas son financieros, coyunturales. No ha pasado nada a la estructura, no ha pasado nada en la esencia de nuestra economía ni de nuestra sociedad”.¹²⁴

A su llegada al poder, Miguel de la Madrid tuvo que enfrentarse a los saldos de la crisis: deuda de proporciones astronómicas, inflación latente y sostenida, desempleo creciente. En respuesta, De la Madrid anunció un Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE, 1982-1984), cuyos objetivos eran a) reducir el desequilibrio de las finanzas públicas y de la balanza de pagos, b) combatir la inflación, c) proteger el aparato productivo y el empleo. Para ello, el gobierno se vio en la necesidad de aumentar los impuestos y reducir el gasto, buscar el apoyo de los empresarios, pero sobre todo renegociar la deuda.

El eje de la estrategia delamadridista, y, por un tiempo, el objetivo casi único de esa administración, fue el pago de la deuda externa. Algunos autores sostienen que ese gobierno, de manera paulatina, se fue decantando “de la crítica de la política económica

¹²³ *Proceso* 303, 21/08/1982.

¹²⁴ *Ibid.*

de aquellas dos administraciones al cuestionamiento del modelo de desarrollo anterior, ante un creciente antiestatismo en el panorama internacional y en el ámbito interno”.¹²⁵

Para efectos e intereses del presente trabajo, sin embargo, nos interesa mostrar que la semilla del cambio de paradigma fue sembrada desde el inicio de la administración de De la Madrid y que, en ese sentido, cuando en 1985 iniciaron las negociaciones para adherirse al GATT, el país estaba inmerso en un proceso de transformación profundo de su economía: el cambio de modelo económico. Algunas de las políticas adoptadas por la nueva administración pueden sernos útiles para sostener esto último.

2.2—LA RESPUESTA GUBERNAMENTAL ANTE LA CRISIS Y LAS BASES DEL CAMBIO DE MODELO ECONÓMICO

Como se menciona unos cuantos golpes arriba, la respuesta gubernamental ante la crisis tuvo de inicio como principal objetivo el alivio de la economía ante el trance de la coyuntura crítica y la generación de condiciones materiales necesarias para el pago de la deuda externa. El paquete de políticas que caracteriza a este periodo fue el ya mencionado PIRE, que estuvo vigente hasta 1984, cuando fue sustituido por el Programa Extendido de Reordenación Económica (PERE), que se mantuvo vigente hasta 1986, cuando una nueva caída de los precios del petróleo obligó a replantearse los planes y a avanzar el Programa de Aliento y Crecimiento (PAC).¹²⁶

Los primeros dos programas estuvieron orientados principalmente al recorte sustancial del gasto público con el fin de contener la galopante inflación y detener el

¹²⁵ Cordera y Lomelí, *op. cit.*, p. 88.

¹²⁶ *Loc. Cit.*

decrecimiento de la economía. Sus resultados, sin embargo, distaron mucho de ser los esperados.¹²⁷

Por otro lado, al combinar el enfoque de las políticas públicas con uno de corte institucionalista, puede apreciarse que las acciones de los primeros años de la administración de De la Madrid estuvieron imbuidas en un proceso de transformación del paradigma económico. Esto es, aunque el gobierno delamadridista pasó primero por un periodo de políticas de “ajuste” o “tratamiento de choque” para después dirigirse a las de “cambio” estructural, puede aventurarse la hipótesis de que algunas de las bases de este cambio se sentaron en las primeras acciones de la recién inaugurada administración.

El 4 de diciembre de 1982, a días de asumir el cargo, Miguel de la Madrid, presentó al Congreso de la Unión una serie de reformas constitucionales, a los numerales 25, 26, 27, 28 y 73 de la Carta Magna, con base en las cuales el gobierno pretendía ratificar la rectoría del Estado sobre la economía, precisar ámbitos estratégicos reservados con exclusividad a la intervención estatal y definir una economía nacional de carácter mixto, en la que existe la coparticipación de los sectores público, privado y social. Pueden, sin duda, diferir las distintas interpretaciones en torno a estas reformas y de hecho difirieron en su momento. Los sectores del empresariado que habían experimentado fuertes roces con el gobierno veían en estas medidas signos de continuismo con relación a la política intervencionista y expansiva que condujo a la crisis. Por otra parte, algunos autores señalan que estas enmiendas representaron un punto de inflexión casi fundacional en el proceso de transformación de la economía: “(la medida) tuvo como propósito dar garantías al sector privado de que el Estado no iría más allá de esos ámbitos, por lo que en realidad lo que se estaba proponiendo era

¹²⁷ Un análisis sobre los dudosos resultados de los primeros programas de estabilización de Miguel de la Madrid se puede encontrar en Lustig, *op. cit.*, pp. 64 y ss.

elevar a rango constitucional la delimitación de las esferas de influencia económica de los sectores público y privado”.¹²⁸

Esta segunda interpretación parece sustentarse si se toma en cuenta que, en el pasado, el gobierno había gozado de una amplia discrecionalidad para decidir cuán extensa y en qué ámbitos podía darse la participación estatal. La reforma constitucional acabó con esa discrecionalidad al definir con claridad los sectores que podían reservarse de forma exclusiva al Estado, los cuales se irían reduciendo de manera gradual. “En la práctica, esta reforma constitucional dio legitimidad para que los gobiernos subsecuentes pudieran retirarse de todos los sectores no considerados estratégicos”.¹²⁹

Hubo además, en el primer tramo de la administración de Miguel de la Madrid, otras acciones orientadas a reducir al Estado que, a penas unos años atrás, había sido incluso tildado de “totalitario” por alguna franja del empresariado.¹³⁰

La cualidad interventora del Estado se puede desagregar en dos aspectos: en su tamaño y capacidades y, dentro de éstas, en la capacidad de regular y la capacidad de “proteger” la economía. La mayoría de los autores coinciden en que la crisis de 1982 puso en claro que el manejo macroeconómico debía cambiar de raíz. Si esto es así, las transformaciones que se produjeron en respuesta a ello distaron mucho de ser estrictamente coyunturales. En cambio, esas reformas estuvieron orientadas no sólo a buscar caminos para salir al paso ante la crisis, sino en redimensionar por completo el

¹²⁸ *Ibid.*, p. 90.

¹²⁹ *Ibid.*, p. 144.

¹³⁰ Alba, “Las relaciones entre los empresarios y el Estado”, en Bizberg y Meyer (ed.) *Una historia contemporánea de México: actores*, México: Océano, 2005, p. 171. En un importante matiz de esta caracterización, pero siempre oscilando entre el espíritu crítico y el abiertamente antiestatista, Octavio Paz escribiría en un célebre ensayo publicado en la revista *Vuelta*, en 1978: “... una característica notable del Estado mexicano: a pesar de que ha sido el agente cardinal de la modernización, él mismo no ha logrado modernizarse del todo. En muchos de sus aspectos, especialmente en su trato con el pueblo y en la manera de conducir sus asuntos, sigue siendo patrimonialista. En un régimen de este tipo el jefe de gobierno —el Príncipe o el Presidente— consideran al Estado como su patrimonio personal”. Paz, Octavio, “El ogro filantrópico”, en *Vuelta*, 2 (21), agosto de 1978.

papel del Estado en la economía, en reposicionar el eje del desarrollo sobre el sector privado y en terminar con décadas de “proteccionismo” comercial.

En lo que se refiere a las reformas llevadas a cabo por el gobierno de Miguel de la Madrid se pueden reconocer tres ejes principales: 1) desregulación, 2) privatizaciones y 3) apertura económica.

El proceso de retirar al Estado su capacidad de regular la economía tuvo tres vertientes:¹³¹ la liberalización financiera, eliminación de licencias y otros mecanismos regulatorios en ramos industriales específicos, y la liberalización de los precios. La primera de estas vertientes incluyó dos tipos de acciones: la liberalización de los mercados financieros y la reforma de los marcos legales e instituciones que regulaban a los intermediarios financieros.

La liberalización del sistema bancario mexicano se inició en 1985 y transitó por varias etapas. En la primera de ellas, el gobierno permitió que las instituciones financieras realizaran “operaciones de mercado similares a las de las casas de bolsa, como las cuentas en el mercado de dinero y otras innovaciones financieras”.¹³²

Por lo que hace a las privatizaciones, es conveniente introducir algunos antecedentes a efecto de colocar el foco en la trascendencia de ese proceso. El sector

¹³¹ Lustig, *op. cit.*, p. 149.

¹³² *Ibid.*, p. 150. Aunque la reprivatización de los bancos no se consumó sino hasta avanzado el salinato, es importante hacer notar que las reformas introducidas en 1988 y 1989 liberalizaron los requerimientos de reservas de los bancos y la determinación de las tasas de interés de préstamos y depósitos. Por último, los cambios introducidos en 1990 permitieron que el sector privado obtuviera la propiedad mayoritaria de los bancos y los inversionistas extranjeros, la propiedad minoritaria. Los requerimientos de capital se actualizaron de acuerdo con ciertas consideraciones sobre el riesgo y la vulnerabilidad de las instituciones, y se fortaleció la supervisión de las operaciones bancarias.

En 1990 comenzó la reconfiguración institucional del sistema financiero, que habría de culminar con la privatización de la banca comercial un par de años después. En julio de 1993 comenzó una nueva fase del proceso de desregulación financiera, orientada a adecuar el mercado bursátil mexicano a las pautas internacionales, véase al respecto Moreno-Brid, Juan Carlos, Reformas macroeconómicas e inversión manufacturera en México. Reporte preparado para la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Serie Reformas Macroeconómicas, núm. 47, 1999. Capítulo II.- "Reformas macroeconómicas 1985-1996", pp. 7-28. Versión electrónica en:

<http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/4569/lcl1292e.pdf>
<<http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/4569/lcl1292e.pdf>>

paraestatal mexicano experimentó un crecimiento extraordinario en tan sólo unas cuantas décadas. De las poco más de 600 empresas que tenía el gobierno mexicano en 1962, llegó a acaparar la histórica cifra de mil 155 entidades paraestatales hacia 1982. Elvira Concheiro sostiene que “Desde las nacionalizaciones del periodo 1935-1940, bajo el gobierno de Lázaro Cárdenas (...) la ampliación de la cantidad de propiedades ‘de la nación’ estuvo vinculada a un discurso ideológico que reforzaba el papel rector del Estado sobre la sociedad”.¹³³

Durante los 70, el gobierno se convirtió en el principal empleador de la economía. Para inicios de la década de los 80, el sector público representaba casi la mitad de la actividad económica en un amplio espectro de industrias. En 1982 el Estado poseía, como se mencionó arriba, más de un millar de empresas. En conjunto, “el sector paraestatal representaba el 18.5 por ciento del Producto Interno Bruto y daba ocupación a cerca de un millón de trabajadores”.¹³⁴ En el fondo, durante todo este periodo predominó en la interpretación oficial el criterio de que el crecimiento del Estado significaba más soberanía económica, cultural, política, y más bienestar social.

La construcción de este sector paraestatal, según Jean Rogozinski —ex encargado de la oficina de desincorporación de empresas públicas de la SHCP—, se puede dividir en cuatro etapas. La primera de ellas comprendió entre 1920 y 1940, y obedeció al fin de que “el Estado se convirtiera en un articulador del crecimiento económico, dadas las actividades productivas dispersas y escasas a principios de siglo, así como al objetivo de mitigar las diferencias sociales y prestar servicios que las fuerzas del mercado, por sí solas, no podían desarrollar”.¹³⁵ La segunda etapa fue de 1941 a 1954, que se concentró en la expansión del sector industrial. La tercera de estas etapas (1955-1969) “se

¹³³ Concheiro, Elvira, *El gran acuerdo, Gobierno y empresarios en la modernización salinista*, México: UNAM/IIIE, 1996.

¹³⁴ *Ibid.*, p. 70.

¹³⁵ Rogozinski, *op. cit.*, p. 33.

distingue por el gran impulso que se dio al sector agropecuario y al abastecimiento de productos básicos”, así como por profundizar la industrialización del país y por dotarlo de infraestructura energética. Hasta esta etapa podría decirse, según Rogozinsky, que el crecimiento del sector paraestatal obedeció a una suerte de planeación. La cuarta etapa (1970-1982), finalmente, tiene como telón de fondo una serie de problemas en el sector productivo, que se ven apuntalados por la “inflación, retraimiento de la inversión, menor crecimiento, en un ámbito económico internacional poco favorable”. El imperativo entonces fue preservar el empleo por la vía del rescate de las empresas en peligro de quiebra.¹³⁶

Elvira Concheiro, por su parte, identifica dos grandes vertientes en la historia de las nacionalizaciones: la primera, que consiste en la “expropiación o creación de entidades necesarias para explotar recursos naturales o llevar a cabo actividades consideradas básicas en las que los extranjeros debían ser excluidos y los particulares mexicanos tenían que ser limitados o bien sustituidos (...) La segunda fue sencillamente la sustitución de patrones privados por burócratas al frente de gran cantidad de empresas ya existentes o nuevas, que el Estado asumió para mantener en operación”.¹³⁷

El incremento en el tamaño del Estado funcionó mientras el gobierno cumplió con la disciplina fiscal que sustentaba la estrategia global; pero la presión sobre las finanzas públicas era un producto inevitable de la lógica adoptada y, a partir de los años setenta, en vez de modificar los supuestos de ésta, la decisión de seguir subsidiando el desarrollo se convirtió en una carga insoportable para las finanzas públicas.¹³⁸

Aunque es Carlos Salinas de Gortari el presidente conocido y reconocido por la agresiva campaña de privatizaciones que llevó a cabo, es importante hacer notar que si bien en el periodo de 1988 a 1994 se desincorporaron empresas muy grandes e

¹³⁶ *Ibid.*, p. 35.

¹³⁷ Concheiro, *op. cit.*, p. 72.

¹³⁸ Beltrán, *op cit.*, p. 615.

importantes, el número total de paraestatales privatizadas durante el salinato es superado por el delamadridismo. De las mil 155 empresas públicas que había a inicios del sexenio, para 1988 ya sólo quedaban 412. En otras palabras, podría concluirse que la privatización con De la Madrid fue importante en términos cuantitativos –si tomamos como criterio la cantidad de empresas—, mientras que con Salinas lo fue en términos cualitativos –si tomamos en cuenta la importancia de las empresas. Aunque en el sexenio de 1982-1988 se sostuvo, como vimos, la idea de la “rectoría económica del Estado” y se buscó definir el alcance de la intervención estatal, lo cierto es que entonces empezó un franco proceso de *desincorporación* de empresas paraestatales.¹³⁹ Los objetivos del denominado programa de desincorporación de entidades paraestatales son resumidos por Rogozinsky de la manera siguiente:

- a. Fortalecer las finanzas públicas
- b. Canalizar adecuadamente los escasos recursos del sector público en las áreas estratégicas y prioritarias.
- c. Eliminar gastos y subsidios injustificables desde el punto de vista social o económico
- d. Promover la productividad de la economía, transfiriendo parte de esta tarea al sector privado.
- e. Mejorar la eficiencia del sector público, disminuyendo el tamaño de su estructura.¹⁴⁰

¹³⁹ Concheiro, *op. cit.*, p. 75.

¹⁴⁰ Rogozinski, *op. cit.*, p. 46. Por supuesto, Rogozinski no menciona dentro de estos propósitos uno también muy importante aunque de carácter político que se desarrolló en la época en que él mismo se desempeñó como funcionario público: la búsqueda del salinismo por crear un grupo de empresarios identificados con el salinismo, a los que se favoreció con la venta de empresas importantes, *cf.* Concheiro, *op. cit.*, p.82 y ss.

El primer avance privatizador tuvo lugar entre 1983 y 1984. Se enajenaron entonces empresas industriales y comerciales que habían pasado a manos del Estado a raíz de la nacionalización bancaria, en un proceso que no fue formal, y que se realizó sin licitación pública alguna. La privatización en su fase formal tuvo dos etapas. La primera comprende de 1985 a 1987, cuando se privatizaron empresas medianas o pequeñas que no gozaban de posiciones privilegiadas en los mercados; cuatro quintas partes de éstas ya habían formado parte del sector privado con anterioridad.¹⁴¹ En diciembre de 1987 el gobierno anunció los campos y las actividades que seguirían siendo propiedad y operados por el Estado. “Tales eran las actividades petroleras básicas, (...); la electricidad (CFE); los Ferrocarriles Nacionales (Ferroviales) y la distribución de alimentos (Conasupo)”.¹⁴²

La segunda de estas etapas tuvo lugar durante el sexenio de Salinas, cuando el ritmo de las privatizaciones se aceleró. Esta etapa estuvo marcada por la venta de empresas grandes con poder de mercado. En 1994 el sector público estaba conformado por 216 entidades: 81 organismos descentralizados, 106 empresas de participación mayoritaria y 29 fideicomisos públicos. Entre 1983 y 1996 se desincorporó alrededor de un millar de las empresas públicas que había al inicio de la década de los 80. En mayo de 1990 el gobierno informó oficialmente al Congreso de la Unión que planeaba reprivatizar los bancos.¹⁴³

Un tercer eje del proceso de recambio del modelo económico es el que tiene que ver con la apertura de la economía hacia el exterior. La reforma al régimen comercial, con miras a la apertura del mercado y la economía mexicanos, se inició a mediados de

¹⁴¹ Moreno-Brid, *op. cit.*, p. 18.

¹⁴² Lustig, *op. cit.*, p. 146.

¹⁴³ Para un análisis sumamente detallado del proceso de desincorporación de empresas paraestatales durante el sexenio salinista, véase Concheiro, *op. cit.*, en particular el capítulo 2, “Privatizar es modernizar”.

los 80 con simplificaciones progresivas a la estructura arancelaria.¹⁴⁴ Para finales de 1982, en el marco de la crisis financiera, el total de las importaciones estuvo sujeto a permisos; la media arancelaria era de 27 %, existían 16 niveles de aranceles y el rango iba del 0 a 100 %. A finales de 1984 se inició un proceso de liberalización gradual que se extendió al 16.4% de las importaciones, las cuales ya no requerirían permiso. En junio de 1985 se simplificaría la estructura de aranceles, la media arancelaria sería del 21.8%, habría 10 niveles de aranceles y el rango iría del 0 al 100%.¹⁴⁵

En ese mismo año, con la firma del Acuerdo Bilateral sobre Subsidios e Impuestos con Estados Unidos, México accede a eliminar subsidios a la exportación y a abstenerse de crear nuevos mecanismos en este sentido. La primera acción significativa de la apertura comercial se dio en julio de 1985 al eliminar los permisos previos a la importación en 3 mil 600 fracciones arancelarias. Se dejó bajo controles cuantitativos a 908 fracciones —de un total de 8 mil—, lo que bajó a 47 % su cobertura en términos de producción.¹⁴⁶

Una consecuencia directa de la apertura comercial (que es relevante para esta tesis) es que dicho proceso tuvo implicaciones en la política industrial del gobierno mexicano. Desde principios de los 60 el gobierno había implementado programas industriales selectivos para promover el desarrollo industrial, propiciar la integración nacional, incrementar las exportaciones de manufacturas y desarrollar las empresas

¹⁴⁴ Lustig, *op. cit.*, 158.

¹⁴⁵ Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos de América (USITC, por sus siglas en inglés), *Review of Trade and Investment Liberalization Measures, Phase 1*, cuadro 4.1, p. 4-2, citado en Lustig

¹⁴⁶ Moreno Brid, *op. cit.*, p. 15. Para finales de la década, había cinco niveles arancelarios, el rango iba del 0 al 20 por ciento y la media arancelaria era del 10.1 por ciento. La liberalización se logró por medio de una reducción sostenida de barreras arancelarias (ver al respecto Lustig, *op. cit.*, p. 159 y ss.). Por lo que hace a los permisos previos de importación estos se eliminaron con rapidez y la producción nacional cubierta por esa vía bajó de 92.2 por ciento en 1985 a 19 por ciento en 1990. Los objetivos de la liberalización comercial contemplaban las exportaciones no petroleras, frenar la inflación y promover la eficiencia económica. Este proceso tuvo efectos positivos en la productividad laboral, que creció entre 1980 y 85 en un 1.2 por ciento, y 1.8 por ciento entre 85 y 89.

mexicanas en campos específicos. Entre 1965 y 1970 se establecieron alrededor de 750 programas, y más de mil 200 entre 1971 y 1978. El objetivo fundamental de los programas era continuar la sustitución de importaciones y especificar metas de balanza comercial para las industrias cubiertas; incluían medidas de protección y regulación. Trataban de proveer a las empresas de protección bajo la lógica de “haber llegado primero”.¹⁴⁷

Los programas industriales empezaron a dismantelarse desde mediados de 1985 y su naturaleza se modificó en la década siguiente. El redimensionamiento del Estado en la esfera de la economía quedó plasmado también en el viraje que se produjo en materia de intervención industrial. Se desechó la estrategia basada en la identificación de sectores con potencial de desarrollo, se eliminaron las prácticas de fomento selectivo y se pasó a aplicar políticas horizontales que no distinguieron entre actividades productivas.¹⁴⁸

El Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior 1984-1988 (Pronafice), publicado en 1984, fue el último intento por avanzar un programa industrial a la vieja usanza. El Pronafice consideraba que, si bien la sustitución de importaciones había sido excesiva y había fracasado, aún podía impulsar al desarrollo económico si se efectuaba selectivamente sobre insumos y bienes de capital. Moreno Brid sostiene que, en la práctica, el Pronafice fue letra muerta: sus planes de restructuración industrial fueron obstaculizados por la pérdida de dinamismo de la demanda agregada, la escasa inversión y la restricción de financiamiento interno y externo.¹⁴⁹

A fines de los 80 se propuso un nuevo marco de política industrial consistente con las reformas macroeconómicas en plena marcha. Este marco fue el Programa Nacional de Modernización Industrial y del Comercio Exterior (Pronamice) que vino a

¹⁴⁷ Lustig, *op. cit.*, 167.

¹⁴⁸ *Ibid.*, p. 168.

¹⁴⁹ Moreno-Brid, *op. cit.*, p. 26.

formalizar la implementación de políticas sectoriales neutrales de aplicación universal que, sin favorecer a actividad específica alguna, compensaran ciertas fallas de mercado. El Pronamice subordinó la política industrial a dos condiciones: primero, a la apertura comercial y a la inversión extranjera y, segundo, a la desregulación y racionalización del sector público.¹⁵⁰

Otro elemento importante de la apertura comercial fueron los cambios que se dieron a las restricciones a la inversión extranjera (IE). Esto se expresó en el hecho de que en 1979 la IE acumulada ascendió a 6 mil 800 millones de dólares y que, para 1989, esta cifra casi se había cuadruplicado al pasar a 26 mil 600 millones de dólares.¹⁵¹

En febrero de 1984 la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras (CNIE) publicó una serie de lineamientos permitieron instalar empresas de capital mayoritario o totalmente extranjero en algunas actividades intensivas de capital o en tecnología. Asimismo, en tres ocasiones durante la década de los 80 (1986, 1988 y 1989) se redujo el rango de actividades de la petroquímica básica reclasificando diversos productos como parte de la petroquímica secundaria,¹⁵² lo cual incentivó la participación de capital privado en esa área.¹⁵³

La Ley de Inversión Extranjera de 1973, con un componente marcadamente nacionalista no fue alterada durante este periodo; sin embargo, en mayo de 1989 se puso en vigor el Reglamento de Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera que adecuó la interpretación legal con la apertura de la economía. El nuevo reglamento expandió el conjunto de actividades abiertas a 100 por ciento de propiedad extranjera y, bajo un conjunto de condiciones, se eliminó el requisito de pasar

¹⁵⁰ *Ibid.*, p. 27.

¹⁵¹ USITC, *Review of Trade and Investment Liberalization by Mexico and Prospects for Future United States-Mexican Relation, Phase 1: Recent Trade and Investment Reforms Undertaken by Mexico and Implications for the United States*.

¹⁵² La producción de petroquímicos básicos está consagrada con exclusividad al Estado, en tanto que la de los secundarios puede correr a cargo de particulares.

¹⁵³ Moreno-Brid, *loc. cit.*

por la aprobación del organismo regulador. Destaca el hecho de que autorizó automáticamente todo proyecto de inversión extranjera en actividades permitidas por la ley de 1973, incluso con 100 por ciento de capital foráneo, que cumpliera con:

- i) activos totales no mayores a 100 millones de dólares;
- ii) emplee 100 por ciento de fondos del exterior;
- iii) ubicado fuera de las ciudades de México, Guadalajara y Monterrey;
- iv) use tecnologías ambientalmente adecuadas;
- v) capacite fuerza laboral y tenga potencial de crear empleos permanentes;
- vi) tenga posición superavitaria en su balance de divisas en sus tres primeros años de operación.

El nuevo reglamento implicó que el 75 % de las actividades productivas del país no tuvieran topes legales a la presencia de capital externo.¹⁵⁴

En suma, puede apreciarse cómo las primeras acciones del sexenio de Miguel de la Madrid formaron parte de un proceso mucho más profundo de transformación de la estructura económica de México. Para nosotros es especialmente importante resaltar cómo los tres ejes que se han identificado (desregulación, reducción del sector estatal y apertura comercial) formaron parte del entorno en que se vio inmersa la negociación de adhesión al GATT en 1985. Ahora bien, amén de estas transformaciones en el ámbito económico, como se mencionó en la introducción de este capítulo, la crisis de 1982

¹⁵⁴ En diciembre de 1993, a días del arranque del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) se publicó una nueva Ley de Inversiones Extranjeras dando mayor certidumbre a su ordenamiento legal en el país y especificando la apertura al capital foráneo en las áreas y formas acordadas en el TLCAN. Simplificó trámites de la CNIE dejando en 4 —en vez de 7— los criterios de evaluación de solicitudes de inversión: i) empleo y capacitación de mano de obra; ii) aporte ecológico; iii) respeto a la normatividad en protección ambiental, iv) contribución a la competitividad. Gracias a esta ley, la proporción de actividades a participación mayoritaria de IE se elevó a 91 por ciento (Moreno-Brid, *loc. cit.*)

detonó otras en el ámbito de la política, en particular en la relación Estado-empresarios y en la escala de valores que hasta entonces habían legitimado al régimen.

2.3—CRISIS ECONÓMICA, CRISIS POLÍTICA

En las secciones anteriores hemos descrito a grandes rasgos los elementos que circundaron al cambio de modelo económico en México. Señalamos por un lado que ese cambio obedeció a una coyuntura crítica y a lo que se hallaba en la base de la misma, a saber, el supuesto agotamiento del modelo de desarrollo anterior que privilegió durante décadas la intervención del Estado en la esfera de la economía. Se dijo que la carga deficitaria fiscal acumulada, la falta de recursos económicos, la ausencia de fuentes de financiamiento hacían imposible al gobierno transitar por la misma ruta expansiva. Estos elementos y los compromisos adquiridos con organismos financieros internacionales prefiguraron un cambio estructural que se presentaba como inevitable en el ámbito económico.

Es innegable, sin embargo, que la crisis de 1982 trascendió al ámbito de la política económica y que se expresó fuertemente en el de la política a secas. En particular, la crisis puso en relieve la ruptura de una suerte de acuerdo político tácito entre el Estado y algunos grupos de empresarios,¹⁵⁵ ruptura agudizada por la decisión gubernamental de nacionalizar la banca, anunciada el 1 de septiembre de 1982, en

¹⁵⁵ Cabe advertir en este punto que, aunque a lo largo de este capítulo hablamos en genérico sobre el conflicto entre empresarios y Estado, debe tenerse en consideración que este conflicto se produjo principalmente con los integrantes de la llamada “fracción radical” del empresariado. La Canacintra, ubicada dentro de la “facción moderada” se mantuvo al margen de esos conflictos o bien manifestó su apoyo al Estado, pero no entró en conflicto con éste. Algunas clasificaciones de las organizaciones empresariales a partir de su posición ante al Estado puede encontrarse en Garrido, Celso (et. Al.) “Crisis y poder en México: un ensayo de interpretación”, *Estudios sociológicos*, vol. 5 (15); también en Luna, Matilde, *Los empresarios y el cambio político en México, 1970-1987*, México: ERA, 1992.

respuesta a los empresarios “saqueadores” que habían provocado una corrida especulativa contra el peso mexicano.

El objetivo de esta última sección es estudiar esa dimensión política. Para ello, se pretenden analizar primero los antecedentes de conflicto en la relación entre Estado-empresarios que llegó a su punto culminante con la nacionalización de la banca. En particular, ubicamos estos antecedentes durante el sexenio de Luis Echeverría, cuando se hacen visibles los primeros signos y expresiones de ese rompimiento con los empresarios.

En segundo lugar, se intenta proporcionar una visión de las implicaciones que tuvo la crisis de 1982 en materia de la legitimidad del gobierno mexicano. Como se verá, esos impactos no se limitaron al espacio empresarial, sino que se esparcieron por el conjunto de la sociedad, lo que fue finalmente aprovechado por los primeros.

La tercera parte tiene que ver con una serie de reacomodos que, a raíz de estos procesos, se dieron en el ámbito gubernamental y que coadyuvó a: a) profundizar las reformas que se habían emprendido y b) subsanar la ruptura de la relación con los empresarios, dotándola de nueva funcionalidad. La crisis y la identificación de sus causas propiciaron y alentaron lo que aquí se llamará el “giro tecnocrático” en la política. Todos esos elementos de juicio hablan de un cambio de valores dominantes en política y debemos estar en posición, al final del apartado, de proporcionar una caracterización de esto.

2.3.1—*Antecedentes*

El conflicto entre los empresarios y el Estado por el creciente papel intervencionista de este último era ya añejo para el momento en que tuvo lugar la crisis de la deuda, y en

que fue adoptado el neoliberalismo. Esta confrontación, sin embargo, sufrió una de sus etapas más acres durante el sexenio de Luis Echeverría. En ese periodo los empresarios percibieron, con preocupación, que el presidente abrazaba cada vez más y con más frecuencia políticas “populistas” o “demagógicas” contrarias a sus intereses. Al margen de ello, en el nivel de las reglas no escritas del sistema político mexicano, se abandonó una práctica que hasta entonces había fungido como contenedor del descontento de los sectores empresariales. Dicha práctica consistía en “consultas gubernamentales a los empresarios antes de tomar decisiones en materia económica”.¹⁵⁶ El cese de estas consultas fue visto por los empresarios como un signo de amenaza por parte del gobierno.

Carlos Alba sostiene que a partir de 1973 –año que constituye un punto de inflexión en la ruptura de las relaciones Estado-empresarios— hubo varios elementos que atizaron a esa confrontación:

- a. La presión ejercida por las centrales obreras para reducir la semana laboral de seis a cinco días a la semana fue vista por los empresarios como una medida encarecedora de la mano de obra y que restaría competitividad a las empresas;
- b. contradicciones que los empresarios observaban en el discurso presidencial de los primeros años y las actitudes “demagógicas” de los últimos tiempos;
- c. la creciente intervención del Estado en actividades que hasta entonces eran consideradas exclusivas de los sectores privados, como el control y manejo de las empresas de producción o distribución, control de precios y subsidios;
- d. la creciente ola de “agitación y violencia” que los empresarios ubicaban como proveniente de universidades públicas y cuyo ejemplo proverbial había sido el movimiento de 1968.

Por lo demás, los empresarios mantenían profundas diferencias con el manejo que el presidente en turno hacía de la política exterior. Debe recordarse que Echeverría

¹⁵⁶ Carlos Alba, *op. cit.*, p. 167.

había manifestado su respaldo al gobierno del presidente chileno Salvador Allende, que había visitado Cuba y que había recibido en el país a exiliados políticos de América Latina. En conjunto, estos elementos derivaron en una aguda crisis de confianza de los empresarios con respecto al Estado; no veían en él un interlocutor confiable y transparente, que se basara en una racionalidad técnica, sino a un interlocutor poco confiable, populista, que seguía una racionalidad politizada e irresponsable.

Las medidas asumidas por el sector empresarial en reacción a este conflicto con el Estado fueron de orden económico y político. Paradójicamente, algunos empresarios habían adquirido en las décadas previas, al estar bajo el ala protectora del Estado (subsidios, controles de precios, exenciones fiscales) y al margen de la competencia internacional, un importante nivel de desarrollo y capacidades que les convirtieron en importantes agentes de poder económico y de presión política. Esto les permitió poner en práctica medidas de represalia en contra del Estado como la suspensión de inversiones y la fuga de capitales.¹⁵⁷

En el terreno de lo político, la principal acción de los empresarios fue la creación, en 1975, del Consejo Coordinador Empresarial (CCE), organismo que aglutina a los principales representantes del sector y que hasta la fecha ejerce un enorme poder político *de facto*. La declaración de principios de dicho organismo pone de manifiesto “una idea muy exacta del modelo de desarrollo que los empresarios desearían que siguiese el país”:¹⁵⁸ el documento reivindica el rol del individuo como fundamento de la sociedad —reivindicación típica de la tradición liberal en la filosofía política—, le atribuye a la empresa privada el papel de “célula básica de la economía” y

¹⁵⁷ Alba, *Op. cit.*, p. 169. En otro artículo, Carlos Alba calcula que “entre 1976 y 1984 la fuga de capitales pasó de menos de 4 000 millones de dólares a más de 40 000 millones”, Alba, “Los empresarios y la democracia en México”, *Foro Internacional*, vol. 56, no. 1 (183), 2006, pp. 122-149.

¹⁵⁸ Arriola, Carlos, *Los Empresarios y el Estado, 1970-1982*, México: Miguel Ángel Porrúa, 1988, p. 118-119

pide para ella –al Estado, claramente– “respeto, garantía y condiciones que favorezcan una alta productividad y un interés razonable por la inversión”;¹⁵⁹ pugna, en suma, por que el sector público asuma un papel de subsidiariedad y nada más eso.

Significativamente, la declaratoria de principios del CCE deja entrever su preferencia –casi profética– por el modelo neoliberal que se adoptaría después. Para el organismo naciente, por ejemplo, el Estado debía estudiar la conveniencia de vender aquellas empresas gubernamentales que operan en el campo de la iniciativa privada, así como dismantelar “la proliferación de tiendas federales y estatales que representan una competencia desleal y constituyen un intervencionismo nocivo, una improvisación onerosa y duplicación innecesaria”.¹⁶⁰

El sexenio de Luis Echeverría, conflictivo todo él, culminó con una confrontación a tambor batiente con el sector empresarial e inserto en una serie de murmuraciones de diversa índole, entre las que se incluía la de un posible golpe de Estado.¹⁶¹ Con este telón de fondo fue que se produjo una de las decisiones más polémicas y a la postre generadoras de mayor conflicto del sexenio de Echeverría: la expropiación de unas 37 mil hectáreas de riego en los valles del Yaqui y el Mayo en Sonora, el 18 de noviembre de 1976 a instancias de la Secretaría de la Reforma Agraria.

De tal forma, López Portillo llegó con la consigna de saldar rencores con los empresarios y sanear la circunstancia de confrontación que se había configurado en el sexenio anterior. Y lo logró, en buena medida, al principio de su administración.

Ex secretario de Hacienda, designado candidato a la Presidencia de la República en el tiempo en que Echeverría declaraba que “la política económica se maneja en Los Pinos”, López Portillo arribó a la silla presidencial en un momento en que el conflicto

¹⁵⁹ Declaración de principios del CCE, en Arriola, *Op. cit.* pp. 233 y siguientes.

¹⁶⁰ *Ibid.*

¹⁶¹ Loaeza, Soledad, “La política del rumor en México. Noviembre-diciembre de 1976”, *Foro Internacional*, [v. 17, no. 4 \[68\], abr.-jun., 1977, p.557-586](#)

entre Estado y empresarios se había personalizado y en que las pasiones se habían acrisolado en torno a la figura de su antecesor. No resultó difícil, por ello, que con sus primeras acciones gubernamentales lograra proyectar una imagen de cambio con respecto a las políticas populistas del echeverrismo, que le sumó apoyos y le restó animadversiones en el sector empresarial.

Empleando el lema “la solución somos todos” durante una campaña electoral en la que fue candidato único, López Portillo indemnizó a los empresarios afectados por las expropiaciones del Yaqui, promovió la denominada “Alianza para la Producción” y concretó un modesto plan de recuperación económica en tres etapas que mantuvo contentos y esperanzados a los empresarios, al menos por un tiempo. Así lo manifestaba Juan Sánchez Navarro, ideólogo del sector empresarial, fundador del casi mítico Consejo Mexicano de Hombres de Negocios (1962) y del propio CCE, y autor del famoso desplegado “¿Por cual camino, señor Presidente?” –publicado el 24 de noviembre de 1960 en la prensa nacional, en abierta crítica al gobierno de Adolfo López Mateos (1958-1964)—: “(el de toma de posesión de López Portillo) fue un discurso excelente, una literatura de primera y un fondo muy importante, y con grandes ideas contrarias a las que ya había puesto en práctica Echeverría, **nos impresionó a todos** (énfasis mío)”.¹⁶²

El descubrimiento del petróleo y la redición de la política expansiva del echeverrismo, ahora en el lopezportillismo, si bien condujo a un periodo de legitimidad del gobierno mexicano ante el sector empresarial y ante el conjunto de la sociedad por cuanto produjo un buen desempeño en la economía (como lo mencionamos en la primera sección de este capítulo), terminó por derivar en el recrudecimiento de las

¹⁶² Declaración de Juan Sánchez Navarro en entrevista televisiva para el documental *José López Portillo, el presidente apostador*, producido por Clío y Televisa. Véase en: http://www.youtube.com/watch?v=nRJw_0qJZxM&feature=Playlist&p=27A720F76FF1C0F1&playnext=1&playnext_from=PL&index=3

relaciones entre el Estado y las franjas más independientes del sector empresarial. Este recrudescimiento no aguardó, por cierto, hasta que culminara el periodo de bonanza económica derivado de la explotación de los recursos hidrocarburos, como pudiera pensarse. Lo cierto es que hay signos de este agotamiento incluso antes de ello, cuando la economía nacional se encontraba en un periodo de “vacas gordas” y crecimiento. En un documento distribuido por el CCE entre los ejecutivos de cada sector patronal, “Noticias y Comentarios”, del que dio cuenta la revista *Proceso* en diciembre de 1979, la “cúpula de cúpulas” de los empresarios advertía sobre las supuestas inclinaciones del régimen lopezportillista hacia el “socialismo”.

En el documento, el Consejo concluía, en forma inopinada, que López Portillo era el “líder continental de la democracia social, (y) que el PRI coquetea(ba) con la socialdemocracia europea”.¹⁶³ Las aseveraciones en torno al “marxismo trasnochado” del ex presidente se desprendían de un análisis de acontecimientos ocurridos en octubre de ese mismo año: “el viaje del Presidente de la República a los Estados Unidos y Panamá, la reunión de partidos latinoamericanos que se efectuó en Oaxaca, la décima asamblea nacional del PRI y el manifiesto a la nación que emitieron 91 diputados del sector obrero”.¹⁶⁴ El documento concluye que el grupo gobernante en el periodo

¹⁶³ *Proceso* 162, 12/08/1979

¹⁶⁴ *Idem*, p. 18. Con respecto al primer acontecimiento —los viajes del presidente—, el órgano empresarial condensa: “el discurso de JLP en Panamá, que reitera una posición de México que se inició en relación con el caso de Nicaragua, podría explicar la recepción popular al Presidente de la República, subrayando su papel de líder continental, antiimperialista y en favor de la democracia social”.

En relación con el segundo, el texto rememora: “Desde mayo de 1976 el gobierno mexicano comenzó a coquetear con la socialdemocracia jefaturada entonces por Willy Brandt (...) la Internacional Socialista celebró (en octubre de 1977) una nueva reunión a la que asistió en calidad de ‘observador’ Carlos Sansores Pérez (presidente del PRI entre 1976 y 1979) quien invitó a los jefes socialdemócratas a reunirse en México en marzo de 1978, pero el encuentro resultó un fiasco porque solamente vino a nuestro país Mario Soares”. Un año después —continúa el análisis— “aprovechando el cincuentenario del PRI, vinieron a Guanajuato varios delegados de partidos socialdemócratas que produjeron la ‘Declaración de Guanajuato’. Ahora sucede que en Oaxaca se reunieron 22 partidos iberoamericanos que produjeron la ‘Declaración de Oaxaca’, que en su parte conducente dice: *Integrar un frente común ante toda actividad política que implique la penetración extranjera e imperialista o actúen como medio para propiciar formas fascistas o cualquier otra forma de dominación; propugnar la supresión*

lopezportillista “asume una actitud de extrema izquierda para que choque con la extrema derecha y surja la síntesis que bien puede ser la democracia social latinoamericana. De eso se encargará el resto de la LI Legislatura y el Senado de la República”.¹⁶⁵

¿Cómo explicar este viraje en la postura del CCE con respecto al presidente: del encomio del discurso inaugural de su administración a los señalamientos enconados y hasta exacerbados en torno a su supuesta “filiación socialista”? Un intento de explicación pudiera pasar nuevamente por el petróleo. El descubrimiento de la riqueza petrolera al parecer envalentonó a López Portillo y, en la medida en que se incrementaban el número de obras públicas —muchas ellas faraónicas, cabe decir— que se construyeron durante su gobierno, se fue desgastando la imagen del político sobrio y sensato en el manejo de la economía que había privado en el tramo inicial del sexenio, y fue creciendo la de un mandatario populista y hasta derrochador. El desgaste de la imagen presidencial se consumió por completo con la nacionalización de la banca, pero ello conllevó a algo más profundo: el desgaste de la legitimidad del régimen.

de los enclaves y bases militares y extranjeras en el Continente y destinar los recursos financieros que así se liberen para el bienestar y la prosperidad de los pueblos”. Ante esto, el CCE comenta: “Como puede fácilmente apreciarse en la transcripción que hemos hecho, se ha creado un organismo para presentar un frente unido contra el colonialismo esas naciones, sin parar en mientes derrocar gobiernos militares, apelando al fácil expediente de declararlos fascistas (...) Esto quiere decir que se ha creado un organismo supernacional que se encargará de aprobar o reprobar a los gobiernos del subcontinente iberoamericano, lo cual, en el fondo, constituye una indebida injerencia en la política interna de nuestras Repúblicas, que las hará más dependientes de Washington o de Moscú, vía La Habana”. Y concluye: “De hecho, ha nacido la Quinta Internacional que se encargará de apoyar a los partidos que la integran, para que puedan llegar al poder en sus respectivos países, no por el voto de sus propios pueblos sino gracias a la ayuda de la Conferencia de Partidos Políticos de América Latina (...) Aparentemente, se trata de un socialismo democrático sin marxismo.”

¹⁶⁵ *Ibid.*, p. 21.

2.3.2—1982: *Crisis de legitimidad*

Una de las posibles explicaciones sobre por qué el gobierno había logrado contener con relativo éxito las embestidas de los empresarios durante la segunda parte de la década de los 70 radica en que el régimen político mexicano había mantenido, hasta antes de la crisis de 1982, un cierto grado de legitimidad de cara a la población, sobre todo a raíz del buen desempeño de la economía nacional en los años y décadas previos.¹⁶⁶

José Antonio Crespo distingue entre dos tipos de legitimidad: legitimidad por gestión y legitimidad legal. El proyecto revolucionario, dice, se sustentaba en una mezcla de ambas especies, en la que predominaba claramente la legitimidad por gestión. Durante mucho tiempo, ese régimen pudo mantenerse porque combinaba al menos un cierto grado de eficiencia en lo que hace a su gestión y al mismo tiempo mantenía la formalidad de una institucionalidad democrática.¹⁶⁷ Según Crespo, la crisis de 1982 colapsó esta suerte de equilibrio de legitimidades, lastimó corporativismos y clientelas, dañó aún más a los sectores sociales desprotegidos y coartó las expectativas de movilidad social de las clases medias, todo ello porque quedó en evidencia que el viejo régimen había dejado de ser eficiente y que su legitimidad o no tendría que empezar a pasar por otras consideraciones.

Del lado empresarial, esta falta de legitimidad se acentuó con la nacionalización de la banca. Garrido, Jacobo y Quintana¹⁶⁸ ofrecen una explicación de las relaciones entre las dimensiones económicas y políticas. Los autores destacan dos dimensiones de

¹⁶⁶ Como se menciona en la primera parte de este capítulo, el periodo de 1978 a 1981 no sólo es positivo en términos de los indicadores macroeconómicos, sino que lo es para la economía “de a pie”, pues se abatió el desempleo y se incrementó sustancialmente el ingreso por habitante. En otras palabras, el buen desempeño de la economía a nivel macro tuvo impactos correlativos a nivel micro.

¹⁶⁷ Esta visión concuerda con la caracterización que hacemos del viejo régimen mexicano en el primer capítulo de esta tesis. Véase en particular la sección 1.3 “Corporativismo y autoritarismo mexicanos”, en este mismo trabajo.

¹⁶⁸ Garrido, Celso (et. Al.) “Crisis y poder en México: un ensayo de interpretación”, *Estudios sociológicos*, vol. 5 (15).

análisis de la crisis de 1982: la económica y la política (crisis del sistema político, y en especial en las formas de manifestación política de los empresarios). Advierten:

(...) nuestra preocupación surge del análisis de los sucesos de 1982, donde junto con la dinámica de la fuga de capitales, devaluación, y demás aspectos de la crisis económica, se produce un hecho político de extraordinaria importancia para los actores que nos ocupan: la nacionalización de la banca decretada por el presidente López Portillo el 1 de septiembre de dicho año.¹⁶⁹

Los autores emplean dos categorías “para abordar el estudio de la interrelación de la crisis económica y la nacionalización de la banca”: tales categorías son el patrón de acumulación (que hasta entonces obedecía la preceptiva de la ISI) y el pacto político.¹⁷⁰ Sostienen que “los sucesos de 1982 marcan un punto de ruptura en la organicidad de los vínculos entre el pacto político y el patrón de acumulación a la que se había arribado en los sesenta tras un complejo proceso iniciado en los treinta”.¹⁷¹

De tal forma, lo ocurrido durante los sexenios de Echeverría y López Portillo es interpretado como un intento —extendido a lo largo de dos administraciones— por evitar el agravamiento de la crisis que enfrentaba tanto el modelo de acumulación como el pacto político. El fracaso en ambos intentos estuvo profundamente vinculado uno con el otro. De manera paralela a estos deterioros, en el periodo de referencia tuvo lugar el “fortalecimiento de nuevos actores sociales con capacidad para disputar la hegemonía

¹⁶⁹ *Ibid.*, p. 526.

¹⁷⁰ “Por lo primero entenderemos el modo de control del excedente entre las diversas fracciones de capital mediante el cual se cumple, de manera estable y en un periodo prolongado, la acumulación de capital en un país dado (...) Por lo segundo concebiremos el modo en que cada uno de los actores que constituyen el bloque de poder, participa del excedente económico y en el sistema de representación y de toma de decisiones políticas. La denominación pacto no alude sólo, ni centralmente, a los aspectos contractuales e institucionales que necesariamente están presentes. Con ello nos referimos al conjunto de relaciones consuetudinarias que se mantienen durante amplios periodos, las que a pesar de ser difusas fijan los límites a los vínculos de poder político que dichos actores establecen entre sí y con el resto de la sociedad (...) El patrón de acumulación y el pacto político se configuran como procesos relativamente independientes; sin embargo, tanto el bloque dominante como el conjunto de la vida social tienen una cierta dinámica semejante cuando las dos categorías se vinculan de manera orgánica, de modo que las relaciones de poder en ambos órdenes, en su interrelación, están claramente terminadas y aceptadas”. *Ibid.*, pp. 527-528.

¹⁷¹ *Ibid.*, p. 528

dentro del bloque de poder”¹⁷². El auge petrolero, como vimos, dotó de una estabilidad transitoria tanto al patrón de acumulación como al pacto político, aunque esa estabilidad fue mucho más endeble que en el pasado. Las críticas del sector empresarial a López Portillo, incluso en los momentos en que la economía nacional mostraba un desempeño formidable, dieron cuenta de ello.

Con los primeros síntomas de que la política económica expansiva podría colapsarse —síntomas que aparecieron, como mencionamos, en 1981—, se inició un recrudecimiento de la disputa por el poder económico, que apareció en forma de especulación, fuga de capitales y “dolarización”.¹⁷³ Si bien los instrumentos que se emplearon en esta etapa por los empresarios fueron de cariz economicista, ese comportamiento se encuentra vinculado de raíz con la disputa política. El emparejamiento de estos dos procesos —el patrón de acumulación y el pacto político— se manifestó también con el quiebre de ambos tras la nacionalización de la banca:

(...) las particularidades de esta nacionalización (...) hacen que la medida sea vista por los empresarios como una restricción a la propiedad privada *nacional*, la que aparece como sujeta al arbitrio de las decisiones del Ejecutivo. A juicio de los empresarios, esto cambia cualitativamente las reglas del juego bajo las que el sistema presidencialista actuaba dentro del pacto político.¹⁷⁴

Sin embargo, sostienen los autores, esta coincidencia casi total de las opiniones de los empresarios nacionales¹⁷⁵ no condujo a la formación de un frente orgánico que adoptara medidas para rechazar la decisión presidencial. En cambio, a partir de 1982 comienza a verse un desplazamiento en el patrón del comportamiento de distintos grupos

¹⁷² *Loc. Cit.*

¹⁷³ “Esta circunstancia condensó la crisis de pagos con la crisis política, pues el proceso de sustitución del peso por el dólar se convirtió de hecho en un cuestionamiento de una de las bases de poder del gobierno en un Estado-nación: su soberanía monetaria. Esto fue el antecedente inmediato de la nacionalización de la banca” (*Ibid.*, p. 530)

¹⁷⁴ *Ibid.*, p. 531.

¹⁷⁵ De manera por demás significativa, la posición de la Canacindra no se unió a las condenas del sector empresarial por la expropiación de la banca y antes bien vio en esa medida una oportunidad para poder acceder al mercado de crédito.

empresariales, que buscaron nuevas formas de expresión: en particular, muchos de ellos se plantearon la militancia política como un nuevo cauce de acción para hacer oír y pesar sus demandas.

En síntesis, la nacionalización de la banca representó un punto crucial en la crisis del patrón de acumulación al eliminar a uno de los actores hegemónicos del viejo patrón —en este caso, los particulares que concentraban el capital financiero en el país—, y también un importante punto de desarrollo de la crisis del pacto político, pues, a juicio de la mayoría de las organizaciones empresariales, se violó un código básico de conducta al despojar el Estado de su propiedad a una de las fracciones más destacadas del capital nacional.

Así, durante el sexenio de Miguel de la Madrid, al tiempo de que los procesos por resarcir el pacto político entre Estado y empresarios tenían lugar, muchos sectores empresariales comenzaron a ensayar formas de participación partidista. En particular, en elecciones estatales y locales en el norte del país, esta participación se hizo “activa y expresa”, primero en el PAN, donde los empresarios (el llamado *neopanismo*) condujeron a ese instituto político a sus primeros triunfos electorales a nivel municipal; posteriormente en el PRI.¹⁷⁶

Por otra parte, Matilde Luna¹⁷⁷ se cuestiona sobre las implicaciones políticas que tuvo la nacionalización bancada, sobre todo en términos de las relaciones entre Estado y empresarios. Desde el punto de vista de los segundos, eso se expresa en general en un recambio de actitud: de una reactiva y propiamente coyuntural —en el sentido de la definición clásica de un grupo de presión que destaca, como uno de los

¹⁷⁶ Revísense al respecto los trabajos de Carlos Alba, “Los empresarios y la democracia en México”, *Foro Internacional*, vol 46, no. (183), pp. 122-149; asimismo, para una explicación más detallada sobre el papel de los empresarios en el ámbito de la política partidista, consúltense el trabajo de Francisco Valdés Ugalde, *Autonomía y legitimidad: los empresarios, la política y el Estado en México*, México: Siglo XXI/UNAM-IIS, 1997.

¹⁷⁷ Luna, Matilde, *Los empresarios y el cambio político en México, 1970-1987*, México: ERA, 1992.

elementos centrales, el no buscar acceder al poder político—, a una más “activa” en términos políticos “cuya manifestación extrema es la ubicación del empresariado, ya no en las fronteras de la política como fuera el caso de la creación del Consejo Coordinador Empresarial, sino en el terreno mismo de la política partidaria y electoral”.

178

Por lo anterior, son dos los elementos que caracterizan la acción política de los empresarios: la búsqueda de valores y procedimientos que garanticen “la participación efectiva de los empresarios en la toma de decisiones” y el resurgimiento de la llamada “fracción radical”, que puja por articular la incertidumbre propia del empresariado y de otros sectores ante la crisis en torno a un nuevo modelo de relaciones económicas, políticas, ideológicas e institucionales que permitan su liderazgo de una manera más permanente y más amplia. “Desde esta doble perspectiva el conflicto por la nacionalización de la banca puede ser caracterizado como una crisis de representación”.¹⁷⁹

Una de las expresiones de esta crisis fueron las reuniones “México en libertad” convocadas por el CCE en varias ciudades de provincia a finales de 1982, en las que se buscó redefinir el perfil del empresariado mexicano y se proclamaba el derecho a una mayor participación de ese sector en la política y “la postulación de una relación necesaria entre economía, política y ética”.¹⁸⁰

Este proceso se vio acompañado en el ámbito económico, y más propiamente en el ideológico, con una identificación de “la irracionalidad, la ineficiencia, la corrupción y la demagogia del propio gobierno”¹⁸¹ como factores originarios de la crisis de 1982. El perfil de estas críticas, ciertamente, se prefiguraba ya desde antes de la expropiación

¹⁷⁸ *Ibid.*, p. 69

¹⁷⁹ *Loc. cit.*

¹⁸⁰ *Ibid.*, p. 70

¹⁸¹ *Loc. cit.*

bancaria. En una conferencia leída el 29 de abril de 1982 —meses antes del fatídico anuncio de Silva-Herzog y de la expropiación de la banca—, Agustín F. Legorreta, por entonces presidente del Consejo de Administración del Banco Nacional de México, explicaba la crisis con base en cuatro ejes o razones:

La primera es que adoptamos una política económica que podría yo calificar de excesivamente expansionista a partir del año de 1978. La segunda es que quizás no pusimos toda la atención que deberíamos de haber puesto en materia de prioridades nacionales. La tercera fue o es la inflación que, aunque reconocíamos que tenía impactos o podía tener impactos muy serios, siempre consideramos que estos impactos había que disminuirlos en su concepción en aras de buscar otras cosas, como podía ser una modernización de la economía, como podía ser la creación de empleos, que es muy importante (...) Un cuarto motivo de lo que nos ha sucedido (...) es que le pedimos al país más de lo que podría realmente dar, y aquí me refiero a la infraestructura física del país, a la infraestructura humana del país, pero sobre todo a lo que llamaría yo la infraestructura y capacidad de administrar.¹⁸²

En resumen, con respecto a la crisis de legitimidad que surgió a partir de la crisis de 1982, pueden desagregarse al menos dos vertientes. La primera de ellas pasa por un resquebrajamiento de la legitimidad del viejo régimen en términos de su eficiencia en el manejo de la economía, que le había permitido mantenerse sin mayores sobresaltos. Aunque siempre se mantuvo una fachada democrática, lo que importaba realmente era el buen desempeño de la economía; a partir de la crisis de 82, el vacío de legitimidad que ésta provocó hizo que fueran cobrando más importancia en la percepción de la sociedad otros medios de legitimidad más allá de la eficiencia, como por ejemplo, la limpieza y probidad de los procesos electorales. En este contexto se inserta un desplazamiento en el patrón de comportamiento típico de algunos sectores del empresariado: de su posición reactiva y coyuntural pasaron a la arena partidista; de su conducta típica como grupo de presión pasaron a una más cercana al de un partido

¹⁸² Legorreta, Agustín F., “La coyuntura económica actual” (conferencia), retomada de las *Monografías Financieras IBAFIN*, vol. 1 (3), 1982.

político, sin llegar a consolidar propiamente uno, pero sí adhiriéndose a alguno de los ya existentes, sobre todo el identificado como principal bastión opositor: el PAN.

En segundo lugar, la crisis de 1982 detonó un colapso de los valores políticos en los que se sustentaba la legitimidad del régimen y que podrían ser caracterizados como valores de contenido fuertemente nacionalista y con reivindicaciones de soberanía y autosuficiencia con respecto al exterior. Estos valores, como pretendemos mostrar en el capítulo siguiente, terminaron por pesar de manera determinante en el proceso de negociación del GATT de 1979-1980, pero habían ya colapsado, a la par del modelo de desarrollo anterior, en el momento identificado como T2, 1985-86.

Desde esta perspectiva, para el empresariado mexicano, a partir de 1982, el presidencialismo no sólo habría de estar limitado por un efectivo juego de partidos y balance de poderes: requería también la aplicación de criterios “técnicos” en la toma de decisiones, y su sujeción a las leyes del mercado, como medio para evitar la discrecionalidad gubernamental, la corrupción y lo que los propios empresarios llamaron en su momento “la tendencia natural de la clase política a abdicar ante las tentaciones populistas”.¹⁸³ Con respecto a este segundo requerimiento es que hablamos en la última sección del capítulo.

2.3.3—Una nueva élite política: los tecnócratas

En este subapartado se intenta poner en perspectiva la importancia del ascenso de una nueva élite al poder político del país —la tecnocracia— en el proceso de adopción y profundización del neoliberalismo, y que coadyuvaron y atendieron a una de las demandas principales del empresariado, como se enunció unas cuantas líneas arriba: el

¹⁸³ Luna, Matilde, *op. cit.*, p. 72

alejamiento de la élite en el poder de los valores y las prácticas identificadas como causas originarias de la crisis de 1982. Las características y afinidades ideológicas de esta nueva élite fueron factores que facilitaron el cambio de modelo económico.

Conviene hacer, antes que todo, una discusión teórica del concepto “tecnocracia”. En un texto publicado en la década de los 60 del siglo pasado,¹⁸⁴ el politólogo francés Jean Meynaud sostiene que “el empleo del término tecnocracia sugiere gráficamente una disminución de la importancia del factor político en beneficio del factor técnico, y acaso, en definitiva, la eliminación del primero por el segundo”.¹⁸⁵

El autor ubica el origen histórico del término “tecnocracia” una vez concluida la Primera Guerra Mundial. Tal concepto se empleó entonces “para designar un sistema de organización de la vida económica inspirado en esquemas racionales de las ciencias físicas (y) encuentra su fundamento inicial en el culto a la eficacia”.¹⁸⁶ Para Meynaud, un rasgo esencial de los técnicos¹⁸⁷ es que, al menos en principio, no están sometidos a la responsabilidad política. Pueden incluso llegar a imponer soluciones a los representantes elegidos (políticos), quienes se pueden ver reducidos al papel de simples ejecutores de las recomendaciones de los técnicos.

A fin de realizar un análisis de este fenómeno (la “sustitución del político por el técnico en las sociedades industrializadas del mundo capitalista”¹⁸⁸), Meynaud avanza, como primer paso, hacia la identificación de los tecnócratas. Así, el autor sostiene: “El proceso habitual de identificación consiste en atribuir en bloque la calidad de tecnócrata a los antiguos alumnos de varias escuelas y, lo que es igual, parcialmente, a los

¹⁸⁴ Meynaud, Jean; *La tecnocracia. ¿Mito o realidad?*, tr. José Blasco, Madrid: Tecnos, 1968.

¹⁸⁵ *Ibid.*, p. 11.

¹⁸⁶ *Ibid.*, p. 12.

¹⁸⁷ Categoría que habrá de definirse en los propios términos del autor más adelante

¹⁸⁸ *Ibid.*, p. 21

miembros de ciertos cuerpos del Estado”.¹⁸⁹ Argumenta, a renglón seguido, que esa caracterización puede resultar inexacta y excesiva por cuanto refiere aplicar las características de unos cuantos al cuerpo de esa colectividad. La definición resultaría, entonces, un tanto circular: son tecnócratas quienes estudian en escuelas de tecnócratas, y esas escuelas son tecnócratas porque forman tecnócratas. No obstante, el autor reconoce que no puede negarse un nexo entre la adquisición de una influencia tecnocrática y la posesión de conocimientos técnicos; pero es necesario dar otra definición.

Meynaud reconoce dos dimensiones de la función técnica: una se fundamenta en la concepción de un “saber hacer” (*savoir-faire*), que se ha “adquirido y desarrollado por el aprendizaje”¹⁹⁰ y está asociada primordialmente con los oficios. Una segunda dimensión, más restringida, supone la aplicación de procedimientos y habilidades adquiridas igualmente a través de la *empiria*, pero fundamentados en conocimiento científico: “desde esta perspectiva, la técnica no corresponde ya a una simple habilidad empírica o a una pura rutina, sino que representa un esfuerzo sistemático de utilización de los descubrimientos de los sabios”.¹⁹¹

El autor reconoce que una de las características centrales de la técnica en la época contemporánea es extender la aplicación de los recursos científicos a otros ámbitos tradicionalmente disociados de éstos, en sustitución de los métodos y procedimientos habituales. La función técnica, dice, representa el “elemento central de las sociedades industriales. (...) La técnica no corresponde, en suma, a un sector limitado de la sociedad, sino que es esta misma sociedad, contemplada desde una determinada perspectiva”.¹⁹²

¹⁸⁹ *Ibid*, p. 23

¹⁹⁰ *Ibid*, p. 25

¹⁹¹ *Loc. cit.*

¹⁹² *Loc. cit.*

Sin embargo –sostiene– si bien en la actualidad persisten los esfuerzos por extender la aplicación de la técnica a todos los ámbitos de la existencia humana, la validez de tal empresa no siempre es la misma: hay ámbitos en los que se puede aplicar la técnica y ámbitos en los que no. Él considera que las ciencias sociales y las humanas pertenecen a esta última esfera: las “incertidumbres teóricas” que pesan sobre éstas, hacen particularmente difícil la aplicación de la técnica en su dimensión más restringida –la fundamentada en el rigor científico–, pues es mucho más complicado comprender la evolución de los fenómenos, pronosticarlos, abarcar todas las variables, operacionalizarlas, etcétera: “muchos son los problemas sobre los cuales los mejores teóricos no tienen mucho más que decir que los prácticos o incluso el hombre de la calle razonando su conocimiento empírico de hombres”.¹⁹³

Así, Meynaud considera que “si el conocimiento técnico es la mejor justificación o legitimación de la acción tecnocrática, no es extraño que esta competencia, especialmente cuando se refiere a los mecanismos del comportamiento humano, sea imperfecta y hasta totalmente falsa”.¹⁹⁴

La concepción más aceptada de técnico es lo que Meynaud llama el *especialista*: “que por formación o experiencia conoce a fondo un dominio o una cuestión particular”, cuyo rasgo principal es “limitarse al campo de su saber”. A esta concepción se contraponen la del *generalista*, que se define “por una aptitud para dominar las manipulaciones parciales o sectoriales y extraer de ellas la síntesis”.¹⁹⁵ Este último tiene como misión, generalmente, la conducción de varios conjuntos humanos y por eso recibe habitualmente el nombre de *manager* o administrador. No es preciso que posea los conocimientos profundos sobre cada una de las tareas que supervisa –que sí debe poseer un especialista–, pero es deseable que posea un conocimiento general de todas

¹⁹³ *Loc. Cit.*, p. 29

¹⁹⁴ *Ibid.*, p. 30

¹⁹⁵ *Loc cit.*

las áreas o dominios que se encuentren bajo su dirección, a efecto de que sus elecciones o decisiones estén sustentadas con conocimiento de causa.

Hecha esta distinción, el autor se pregunta si ambos –el especialista y el generalista— deben englobarse en la categoría de técnico, en el entendido de que comúnmente ese calificativo sólo se le atribuye al primero. Ante ello, Meynaud sostiene que “parece difícil reducir la categoría de técnicos a los especialistas. Si así fuese, se excluiría del campo de la técnica las formas de gestión y organización de los grupos humanos que, en la práctica, tienden a basarse en una racionalización cada vez más rigurosa”.¹⁹⁶ Considera, por tanto, asumir en su definición de técnicos la dimensión más restringida en cuanto al grado y/o el rigor del conocimiento –aquella que se fundamenta en la aplicación del saber científico, para lo cual es central la formación académica— y amplia en cuanto a los sujetos de instanciación de la definición, no sólo los especialistas; también los generalistas.

Meynaud argumenta que los técnicos son tecnócratas en potencia. Podría decirse que la diferencia entre un técnico y un tecnócrata radica en el acceso que éste tiene a los círculos del poder público. En un escenario utópico, y asumiendo que pudieran establecerse raseros adecuados –argumenta— el acceso del técnico al poder estaría fundamentado en la observancia de capacidades y competencias: el mejor técnico ostentaría el nivel más alto. En ese escenario, el debate se centraría en encontrar mecanismos óptimos de evaluación de las capacidades técnicas. No hay, sin embargo, un régimen político que se adecue a tal esquema y considera, por ello, que “la adquisición de una capacidad de dirección basada en el saber o en la habilidad técnica en un régimen fundado –en la práctica o en la intención— sobre un principio diferente, constituye una desviación o una corrupción”.¹⁹⁷ En el caso de la democracia

¹⁹⁶ *Ibid.*, p. 32

¹⁹⁷ *Ibid.*, p. 34

representativa, según este autor, ese “principio diferente” es el voto ciudadano. Cualquier alejamiento de ese principio implicaría entonces una desviación, y por ello sostiene que cuando la facultad de dirigir o de tomar las decisiones está transferida a los técnicos, una sociedad enfrenta una suerte de decadencia en la democracia, y un acercamiento a la *tecnocracia pura*: “fácilmente podemos imaginar un umbral a partir del cual el político renuncia a su libertad de apreciación para entregarse, sin esfuerzo de reflexión propia y por efecto de una capitulación intelectual, a los puntos de vista del técnico”.¹⁹⁸

En los hechos, dice, el tránsito de la función técnica a la tecnocracia se da no por un cambio de régimen, sino por un deslizamiento de funciones y competencias. Ese traslado supone una cercanía particular del técnico a los centros de poder político, su pertenencia a ciertos grupos cercanos al poder y un grado de influencia sobre los tomadores de decisiones.

El autor sostiene que el traslado de poderes de un político a un técnico se da *de facto* y “tiende a modificar el equilibrio de las fuerzas que, según la constitución oficial y la moral cívica, aseguran la gestión política del país. En tal coyuntura, el político sirve, por así decirlo, de pantalla del técnico”.¹⁹⁹

Podría decirse que los análisis con relación a la tecnocracia neoliberal mexicana parten, en esencia, de la misma lectura que Meynaud hace con relación a ese fenómeno —sobre todo lo relacionado con la preponderancia y valorización de la eficiencia, elemento aportado por la técnica— en un contexto y momento histórico distintos, y que,

¹⁹⁸ *Ibid.*, p. 35

¹⁹⁹ *Ibid.*, p. 76. Meynaud lanza tres reproches al tecnócrata desde la perspectiva de la vigencia democrática, que se resumen a continuación: 1) el tecnócrata tiende a actuar en secreto y a preferir la confidencialidad al debate en la plaza pública (*closed politics*); 2) el tecnócrata, al no dudar en la práctica de las medidas que emanan de su conocimiento técnico de los problemas, tiende a mostrar cierto grado de indiferencia, cuando no de desprecio, por las opiniones del *demos* (dictadura de la tecnocracia); 3) el tecnócrata mantiene una preferencia por las posiciones doctrinales, esquemas abstractos y razonamientos teóricos, muchas veces en desatención a las realidades sociales.

en todo caso, cambia la carga valorativa en términos morales que se le atribuye a los tecnócratas en México.

Así, por ejemplo, Roderic Ai Camp²⁰⁰ considera que el ascenso de la tecnocracia al poder constituye, en el caso de México, un antecedente de la democratización del país. En su interpretación, se ha tendido a destacar, un tanto erróneamente, dos rasgos de la tecnocracia: “el vínculo entre los tecnócratas y el autoritarismo o no-autoritarismo, y la igualmente fuerte conexión entre los tecnócratas y las estrategias económicas neoliberales”.²⁰¹ Roderic Ai Camp, en cambio, considera que esos vínculos no reflejan a cabalidad “su importante contribución a las políticas públicas y al desarrollo político”.²⁰² Este autor sugiere, en consecuencia, nueve características principales identificadas con el surgimiento de los tecnócratas:

- i. La influencia del conocimiento formal en la cultura política, especialmente la demanda de educación superior.
- ii. La institucionalización del liderazgo político, específicamente el papel del poder Ejecutivo.
- iii. El impacto del sistema presidencial en la política mexicana.
- iv. La supremacía del liderazgo civil sobre el liderazgo político-militar.
- v. El crecimiento y el prestigio del profesionalismo en todas las facetas de la sociedad, especialmente en la vida pública.
- vi. La exigencia de conocimientos en economía para administrar y resolver complejos problemas de políticas públicas.

²⁰⁰ Roderic Ai Camp, “Economistas: técnicos en política”, en *Pensamiento iberoamericano. Revista de economía política*, Madrid, 1997, no. 30 p. 155-176

²⁰¹ *Ibid.*, p. 156

²⁰² *Loc. Cit.*

- vii. La evolución del liderazgo pragmático, no ideológico.
- viii. La importancia de los políticos nacionales en contraste con los provinciales.
- ix. La creciente influencia de las ideologías extranjeras y de las experiencias socializadoras.²⁰³

Asimismo, el autor concluye que “la más amplia y significativa de estas características es la importancia que juega el conocimiento formal en la vida política”.²⁰⁴

Por su parte, en la sección correspondiente al “Origen de la presencia de los técnicos”, en el trabajo *La tecnocracia en México*, Francisco Morales Camarena identifica los factores que incidieron en la aparición, la proliferación y el crecimiento de la importancia de los técnicos en el régimen posrevolucionario mexicano. Al igual que Camp, Morales Camarena sostiene que un punto crucial para el ascenso de la tecnocracia al poder, en un periodo que bien pudiera definirse como “prototecnocracia”, fue un recambio en la élite gobernante acaecido muchas décadas antes del arribo de los tecnócratas contemporáneos: el tránsito hacia el “civilismo”, es decir, el remplazo de miembros de la élite militar revolucionaria por civiles.

A inicios de la década de los 40, según sostiene este autor, en las postrimerías del gobierno del general Lázaro Cárdenas del Río, el proyecto modernizador en que se insertó el Estado —para el cual fue necesario el impulso a la industrialización del país— conllevó un proceso de valorización de la técnica, a la manera en como lo describe Meynaud.

Sostiene Morales Camarena: “se convirtieron en interés del gobierno los temas técnicos vinculados al ámbito de la política económica, los recursos hidráulicos, las

²⁰³ *Ibid.*, p. 157.

²⁰⁴ *Loc. Cit.*

comunicaciones, la agricultura, los transportes, el comercio y la industria, entre otros”.²⁰⁵ De tal forma, la aparición de los primeros técnicos, entendido el concepto desde la perspectiva de Meynaud, ocurrió mucho tiempo antes del periodo histórico que es el objeto de este estudio. En sentido estricto, y sin que haya aquí afán alguno de buscar, en la década de los 40 del siglo XX, a los responsables del ascenso de la tecnocracia neoliberal mexicana —eso sería un despropósito: no puede sostenerse que los técnicos de entonces sean los tecnócratas de ahora— el inicio del proceso de “tecnificación” de la vida pública, avanzado por el Estado posrevolucionario con miras a la industrialización, sentó las bases y fue condición de posibilidad del encumbramiento de los tecnócratas.

La presencia de los técnicos en el aparato gubernamental está vinculada con la vocación constructora del Estado, pues se fueron creando dependencias de gobierno, cuerpos de asesoría y órganos administrativos integrados por técnicos especialistas para diseñar y ejecutar las políticas gubernamentales con el propósito de promover el desarrollo del país. Los ingenieros fueron los primeros técnicos que se incorporaron en gran número como funcionarios del sector público, posteriormente los economistas.²⁰⁶

Para efectos de este trabajo, lo interesante y relevante es señalar que los técnicos se incrustaron y consolidaron como una élite en el poder. De acuerdo con Meynaud, esto bastaría para que, dada la coyuntura adecuada, se dé el traspaso de poderes y funciones del político al tecnócrata.

En efecto, los periodos de crisis económica de los 80 demandaron que los integrantes de la élite de gobierno tuvieran un mayor conocimiento técnico de las problemáticas a las que el país se enfrentaba. Como consecuencia, una nueva elite de tecnócratas comenzó a ocupar los altos cargos del gobierno.

²⁰⁵ Morales Camarena, Francisco; *La Tecnocracia en México. Las actitudes políticas de los funcionarios públicos*, México: Editorial Cambio XXI, 1994, p. 60.

²⁰⁶ *Loc. Cit.*

Se ha vuelto un lugar común, identificar a la tecnocracia con la élite en el poder durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (nombres como Pedro Aspe, Ernesto Zedillo, Jaime Serra, entre otros). Pero si se toma en cuenta la concepción proporcionada por Sarah Babb, se puede identificar al menos una corriente de tecnócratas antes de los salinistas. Ésta floreció en los años 60 cuando organismos financieros internacionales ofrecieron gran cantidad de becas de posgrado en el extranjero para estudiantes de economía. A su regreso, estos economistas fueron ganando cada vez más terreno en el gobierno, no solo por su mejor formación técnica sino también por hallarse más empapados de la cultura cosmopolita —para lo cual el aprendizaje del inglés era un requisito indispensable— y por tener, en consecuencia, más en común con sus colegas en otras partes del mundo que con la tradicional burocracia mexicana. Entonces, el principal interés de los políticos mexicanos era instrumentar políticas que complacieran a los principales actores políticos del área nacional, mientras que los tecnócratas eran independientes, no tenían las presiones políticas y por consiguiente sus decisiones se basaban en la teoría económica.

El segundo grupo de tecnócratas mostró ir un paso más allá de sus antecesores en el desentendimiento de factores políticos tradicionales —asociados, entiéndase, con viejo el nacionalismo revolucionario y a las causas de la crisis de 82— y preponderancia del espíritu tecnocrático. Este grupo se formó durante los setenta y ochenta, en especial en la Universidad de Chicago, y bebieron de la ideología monetarista de Milton Friedman.

Estos nuevos profesionales (economistas de formación monetarista y abogados especializados en asuntos internacionales), según Babb, provienen de familias de clase media alta o alta, con educación cosmopolita y estudian en universidades privadas de élite. Generalmente pasan un periodo de entrenamiento especializado en universidades

del extranjero, en donde establecen nuevas redes sociales globales con profesores norteamericanos y estudiantes latinos y mexicanos que pueden ocupar posiciones similares en la élite de tecnócratas de su país o en organismos internacionales como el BM o el FMI.

Su ideología se adecua a una nueva modernidad globalizante basada en una diferente conceptualización del papel del Estado y el mercado. Así, los cambios impuestos por las condiciones económicas en México en los 80 se hicieron a través de una nueva élite tecnocrática. En estas décadas, si bien se trató de reducir el aparato estatal, se produjo una mayor centralización del poder de la burocracia dentro del Ejecutivo, con un aumento de la importancia del sector de planificación financiera.

Por lo demás, el punto central y distintivo, según Miguel Ángel Centeno, es tanto la formación académica de esta nueva burocracia, cada vez más inclinada a la economía —y viendo ésta cada vez más como una técnica que como una humanidad—, como la institución en donde recibían tal formación. El autor sostiene que la Universidad Nacional Autónoma de México siempre había jugado un papel de suma importancia en la configuración de la élite gobernante, y se mantiene, de hecho, con el 50 por ciento del total de la “población burocrática” (*bureaucratic population*) para la década de los 80. No obstante esta importancia de la máxima casa de estudios en términos cuantitativos, su influencia había empezado a decrecer. Mientras que las universidades privadas, en términos de la cantidad de egresados que aportaron a las oficinas burocráticas, se mantuvieron en una posición marginal, cobraron especial importancia en términos de los egresados que aportaron a los gabinetes de gobierno. Tal distinción entre la formación pública y la privada en la élite gobernante no sólo puede darnos una idea del origen social y el carácter de la formación de estos nuevos

integrantes de la alta burocracia (centrado en el modelo de servicio al sector privado) de los integrantes de esta nueva élite, sino también de su ideología.

Al respecto, Sarah Babb intenta dar una explicación. La autora de *Proyecto México* sostiene que los años 70 del siglo pasado se vieron acompañados por un “vociferante movimiento estudiantil” que clamaba por la adopción del socialismo como medida para revertir la profunda desigualdad que aún lacera las sociedades de los países en desarrollo. No era extraño entonces que ese rezago social fuera atribuido al modelo económico que se había seguido. Por otra parte, el escenario de la política internacional —un escenario de Guerra Fría protagonizado por dos superpotencias y dos ideologías— habría abierto la perspectiva para muchos de los jóvenes de entonces de que un cambio era posible y de que había alternativas viables a la capitalista. Poco después (en la década posterior) el bloque socialista se derrumbaría, pero es de comprender que en ese entonces los ideales marxistas y leninistas estuvieran a flor de piel.

Este panorama impactó, a decir de Sarah Babb y del propio Centeno, en el programa de economía que se impartía en la UNAM, el cual se fue “radicalizando” a causa de este movimiento y sus partidarios. En cambio “se prestó mucha atención al ITAM, una escuela nocturna relativamente oscura (sic) de economía que calladamente se estaba reconstruyendo como bastión del pensamiento estadounidense y de la escuela de Chicago. Finalmente, el ITAM representó el futuro de la ciencia económica mexicana”.²⁰⁷

En efecto, pueden percibirse notables diferencias en los programas de economía del ITAM y la Universidad. Para tal divergencia, la autora expone dos factores:

El primero fue el “fracaso” del desarrollismo mexicano (...) que terminó con el consenso político que previamente había

²⁰⁷ Babb, *Proyecto: México. Los economistas del nacionalismo al neoliberalismo*, tr. Ofelia Arruti, México: Fondo de Cultura Económica, 2003, p. 193.

facilitado la convergencia de los dos programas (que se había dado en el periodo de la posguerra). El segundo fue más incremental y difícil de medir, pero igualmente importante para el destino de los dos programas de economía: a saber, los cambios de la posguerra en los estándares económicos que dieron origen a una disciplina más cuantitativa, teórica y neoclásica. Cuando los estándares internacionales cambiaron, el ITAM cambió con ellos. Mientras tanto, el movimiento estudiantil impulsaba el programa de la UNAM en una trayectoria completamente opuesta.²⁰⁸

Ello explica, en buena medida que la UNAM y las universidades públicas fueran perdiendo cada vez más en la formación de quienes conformaban la élite en el poder – acaso de forma deliberada, sostiene Babb, mediante un proceso de desvinculación con el que hasta entonces había sido el mayor empleador de sus egresados: el gobierno— y que las universidades privadas adquirieran mayor peso ideológico en la formación del grupo gobernante. No es de extrañar que cuando hubo necesidad de ceñirse a la visión que imperaba en la economía mundial, México contara con personajes al interior del gobierno que hablaban el mismo idioma que sus colegas de los países más desarrollados, principalmente de Estados Unidos.

En suma, el advenimiento de la tecnocracia es consecuencia de todo un proceso histórico, no un fenómeno coyuntural. Ellos –los tecnócratas— ya estaban en la élite del poder y la circunstancia económica a la que se enfrentó nuestro país y el mundo en general facilitó que ellos la dominaran. Tampoco es de extrañar, desde esta perspectiva, que las llamadas reformas neoliberales, que como ya vimos fueron adoptadas, al menos en apariencia, de forma casi obligada dadas las circunstancias económicas de coyuntura y de estructura,²⁰⁹ hayan sido asumidas “casi con alegría”,²¹⁰ por los tecnócratas neoliberales.

²⁰⁸ *Loc. Cit.*

²⁰⁹ Es decir, como ya se vio, no parecía quedar de otra si lo que se quería era mantener al país a flote.

²¹⁰ Babb, *op. cit.*, p. 250.

CONCLUSIONES, CAPÍTULO II

Una de las conclusiones más importantes a las que hemos llegado en el presente capítulo consiste en identificar como fenómenos históricos indiscernibles al cambio de modelo económico y a su detonante: la crisis de 1982. En otras palabras, el cambio de modelo difícilmente podría explicarse sin la coyuntura crítica de aquél año. La crisis económica de 1982, originada por un endeudamiento de grandes magnitudes e impagable en ese entonces, detonó las fallas estructurales de la economía mexicana que venían prefigurándose de tiempo atrás —en particular desde los primeros años 70— y cuya atención fue, sin embargo, postergada a inicios de los 80 como consecuencia del descubrimiento de la riqueza petrolera en 1978 y de los altos precios del crudo que significó un cuantioso ingreso a las finanzas públicas y un gran atractivo para el otorgamiento de créditos.

El desmantelamiento de los mecanismos de regulación del Estado, la reducción de su tamaño y el retiro sostenido de sus capacidades de cerrar la economía mediante limitaciones a las inversiones extranjeras e imposición de permisos y barreras arancelarias fueron signos de un cambio de paradigma que se empezaron a dar desde el inicio de la administración de Miguel de la Madrid. El proceso de negociación de ingreso al GATT en la coyuntura identificada como T2 se dio inmerso en este cambio

Durante los últimos tres años de la década de los 70 del siglo XX la economía mexicana experimentó un crecimiento a tasas superiores al 8 %, crecimiento que se vio acompañado de un abatimiento de las tasas de desempleo y un incremento en el ingreso per cápita que rondó el 5 %. Por lo que hace a los empresarios, si bien no pudo

resarcirse por completo la fisura que se produjo en las relaciones de ese sector con el Estado durante el sexenio de Luis Echeverría, el buen desempeño de la economía durante la segunda mitad del sexenio López Portillo —y hasta antes de la crisis de 1982— les restaron municiones a sus argumentos críticos. No obstante, como vimos, esa misma política expansiva y el papel intervencionista del Estado propiciaron que las críticas no se desactivaran del todo. Con el advenimiento de los primeros signos de la crisis, la desconfianza de los empresarios hacia la conducción económica del gobierno se acentuó y se expresó en forma de fuga de capitales y retiro de inversiones. La falta de capacidad de las autoridades por corregir el rumbo económico se combinó, entonces, con una falta de capacidad para corregir los conflictos políticos. Ambas problemáticas se profundizaron en las postrimerías del sexenio.

El gobierno de Miguel de la Madrid llegó con la consigna de corregir ambos choques (el del anterior modelo de desarrollo y el del Estado con los empresarios). Para ello, implementó una serie de reformas que estuvieron orientadas, primero, a establecer bien a bien los límites de la intervención estatal en la esfera económica —si bien en un principio parecían orientadas a dar continuidad al régimen económico del pasado reciente— y, después, a reducir paulatinamente estos límites. Este último proceso fue muy incipiente en la era delamadridista, pero estuvo igualmente presente y sentó las bases del cambio de modelo económico, retomado y profundizado por el gobierno de Carlos Salinas.

Ahora bien, la crisis de 1982 también supuso una crisis a la legitimidad en términos políticos del antiguo régimen priísta. Tal legitimidad estuvo sustentada, durante décadas, no en consideraciones de índole legal-democrática ni en un refrendo sistemático de la confianza de la sociedad, como ocurre en los regímenes democráticos, sino en un buen desempeño en la conducción del país que se expresaba a través de un

estado satisfactorio de la economía y en los correspondientes efectos en la calidad de vida de las personas. Como ocurrió con la esfera económica, esta crisis de legitimidad política se expresó en cambios en los patrones de comportamiento de los actores, particularmente en el de los empresarios, así como en el patrón dominante de la política emanada de los círculos del poder.

En el caso de los primeros, fue notable el abandono del patrón de conducta propiamente correspondiente a los grupos de presión y su desplazamiento hacia otro más orientado a la arena política y aun a la conquista y al ejercicio del poder político. A su vez, las demandas de éstos pasaron por la necesidad de abandonar las directrices económicas “populistas” de los sexenios anteriores y por permear la política económica de criterios técnicos. Es en este punto donde hacen su entrada los tecnócratas.

Presente en la élite del poder desde mucho antes de que detonara la crisis económica, la tecnocracia mexicana fue la que acrisoló de forma más concisa los requerimientos que planteó la coyuntura crítica y el derrumbe del anterior paradigma económico: por un lado, respondieron favorablemente a las directrices impuestas por los organismos financieros internacionales como condición para el proceso de refinanciamiento de la deuda; por el otro, respondieron favorablemente a los sectores empresariales que demandaban instrumental y criterios técnicos en la elaboración de las políticas económicas y, por tanto, en la conducción del país.

Todo esto derivó, finalmente, un recambio importante en la escala de valores en función de los cuales se legitimaba el régimen hasta antes de la crisis: si antes de 1982 el gobierno reivindicaba el nacionalismo revolucionario; la autonomía económica y política con respecto al exterior, y el derecho y el deber del Estado en lo que respecta a su participación en la esfera económica, después de la crisis de la deuda le fue atribuido a esos valores un cariz nocivo y hasta perverso: el de causantes del colapso económico.

Es importante hacer notar que, a lo largo de todo el proceso, el gran perdedor fue precisamente aquél sector empresarial representado por la Canacindra: un sector históricamente nacionalista, integrado por empresarios pequeños cuya actividad estaba primordialmente orientada al mercado interno y que dependía, por tanto, de la intervención estatal y la falta de competencia internacional para sobrevivir. No es casual que, salvo por algunas menciones marginales –acaso dos, no más—, la Canacindra haya sido excluida del análisis presentado en este capítulo: su papel en el proceso de transformación del modelo económico fue marginal, su papel privilegiado como entidad consultora del poder político se desvaneció, su acceso y cercanía con el grupo en el poder se deterioró, y su capacidad para fungir como entidad legitimadora de las decisiones del régimen se esfumó, toda vez que esa capacidad estaba fincada, en gran medida, en un discurso que reivindicaba valores que ya no resultaban vigentes y que antes bien eran asociados con las causas de la crisis económica.

Consideramos que estos contrastes se pueden apreciar plenamente en los procesos de negociación de ingreso al GATT que son objetos de estudio de esta tesis. La explicación proporcionada en este capítulo no es, por tanto, del todo gratuita. Entre otras cosas, nos pone en posición de establecer algunas diferencias que consideramos cruciales en las dos coyunturas analizadas en esta tesis. Hemos sintetizado y dividido esas diferencias en seis ejes: 1) el escenario económico, 2) la política económica vigente, 3) el paradigma rector del modelo de desarrollo vigente, 4) el estado de la legitimidad del régimen político, 5) el perfil de político dominante (al menos desde un punto de vista normativo) y 6) la escala de valores dominante (al menos en términos generales). A nuestro parecer, en estos seis ejes se resumen las variables más importantes para explicar el desgaste de las relaciones de tipo corporativo entre el Estado y los empresarios, en particular, la Canacindra. El punto de inflexión en los

cambios de cada uno de los ejes es el cambio de modelo económico —o mejor, dicho, el inicio de ese proceso— y su detonante, la crisis de 1982.

Así, en T1 hay un escenario caracterizado por un buen desempeño de la economía mexicana; puede verse, pues, que la crisis colapsa ese desempeño y provoca que en T2 la economía se encuentre aún sufriendo los estragos de la crisis, en un proceso de recuperación que acabó por ser muy prolongado. A razón de lo anterior, en T1 prevalece una política económica expansiva, que se caracteriza por un fuerte gasto público respaldado por el endeudamiento externo; en T2, la política económica es restrictiva, orientada a la “reordenación” y caracterizada por una reducción del gasto público y por la implementación de medidas de “tratamiento de choque”. El paradigma económico que subyace en T1 es uno en el que se reconoce al Estado como principal motor y regulador de la economía; en T2, en tanto, persiste una idea de que el Estado debe reducir su papel de interventor en la economía y dejar ésta a merced del juego del libre mercado.

En T1 se observa un régimen que mantiene su legitimidad con base en una buena gestión —aún a pesar de la sacudida que sufrió tras la crisis de 1976— gracias a la combinación de tres factores: a) el descubrimiento de una riqueza petrolera vastísima, b) los altos precios internacionales de crudo y c) los préstamos internacionales que derivaron de estas dos circunstancias. En T2 sólo se mantiene la riqueza petrolera, pero las cotizaciones internacionales de crudo han bajado —de hecho, T2 se ubica en el umbral del nuevo colapso de los precios en 1986—, los préstamos vencidos se han vuelto impagables y no hay perspectivas para la obtención de nuevos créditos. Todos estos factores, en conjunto con la nacionalización de la banca, derivaron en un desgaste de la legitimidad del régimen, y ello se expresa en el creciente reclamo por una

competencia partidista real y por el abandono de los criterios y valores políticos que habían imperado hasta entonces.

En T1, el perfil de político dominante es el que podríamos llamar político tradicional, entendido como aquél que reivindicaba primordialmente los valores nacionalistas de la Revolución y que practica un “populismo económico”. Una actitud proverbial de este perfil de político la aporta el propio López Portillo, quien en un momento se definió a sí mismo como “la última oportunidad de la Revolución”. En T2, empieza a encumbrarse un perfil de político-tecnócrata, con marcada orientación al neoliberalismo. Finalmente, se ve en T1 la preponderancia de una escala de valores políticos, de corte nacionalista; en T2, el nacionalismo es visto como un obstáculo, si no es que como un estorbo, para el desarrollo nacional y domina una escala de valores técnicos. Estas diferencias pueden ser presentadas de la siguiente manera:

CUADRO II. DIFERENCIAS DE CONTEXTO EN LAS COYUNTURAS ANALIZADAS		
	T1 (1979-80)	T2 (1985)
ESCENARIO ECONÓMICO	Crecimiento económico (reflejado tanto a nivel macro como a nivel micro), reducción sostenida de la tasa de desempleo	Estragos de la crisis económica, economía en largo proceso de recuperación y redimensionamiento
POLÍTICA ECONÓMICA	Expansiva, basada en el gasto público y en el endeudamiento externo	Restrictiva, en proceso de reestructuración de la economía y con reducciones fuertes al gasto público
PARADIGMA RECTOR DEL MODELO DE DESARROLLO CON RESPECTO AL ESTADO	El Estado debe ser el principal motor de la economía	El Estado debe reducir su papel interventor en la economía; ésta debe orientarse al mercado
PERFIL POLÍTICO DOMINANTE (PERFIL DE POLÍTICA DOMINANTE)	Político tradicional-nacionalista (populismo económico)	Político-tecnócrata (neoliberalismo)
ESCALA DE VALORES DOMINANTE	Primordialmente políticos, de contenido nacionalista	Técnicos; el nacionalismo es visto como un lastre para el país
LEGITIMIDAD DEL RÉGIMEN	Vigente, por eficiencia en la gestión económica	Severamente cuestionada

Con estas consideraciones en mente, más las expuestas en el capítulo primero, procederemos, en el siguiente capítulo, a analizar las coyunturas de negociación del GATT de 1979-1980 y 1985, que desembocó con el ingreso al GATT en 1986.

CAPÍTULO III

LOS ALCANCES Y LOS LÍMITES DEL CORPORATIVISMO EMPRESARIAL DURANTE LAS NEGOCIACIONES DE ADHESIÓN AL GATT

En agosto de 1947, con la conclusión –en Ginebra, Suiza– de la Segunda Sesión de la Comisión Preparatoria de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Empleo, una veintena de naciones convinieron la creación del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), con el propósito de reducir las restricciones para el comercio mundial.

Como antecedente inmediato del GATT puede ubicarse al llamado Plan Clayton. En noviembre de 1945, el Departamento de Estado de Estados Unidos dio a conocer un documento llamado “Proposiciones para una Expansión del Comercio Mundial y la Ocupación”, en cuyas prerrogativas se estipulaba la procedencia de reestructurar el sistema comercial en el mundo y virarlo hacia el librecambismo, en consonancia con el espíritu que en ese tenor se había revivido desde los años 20.²¹¹ El texto había sido elaborado por un grupo de técnicos estadounidenses comandado por el ayudante del Secretario de Estado, Willyam Clayton. En él se incorpora la idea de crear de una Organización Internacional del Comercio.

No es el objetivo de este trabajo enunciar las características generales del GATT. Ello implicaría necesariamente un estudio mucho más profundo de ese organismo y además eso ya ha sido abordado en otras partes con mucho detalle.²¹²

²¹¹ La Conferencia Económica Mundial que se llevó a cabo en 1927 llegó a la conclusión de que el regreso del librecambismo constituía un elemento esencial para la prosperidad económica del orbe. Para una breve y muy concisa y esclarecedora descripción sobre los antecedentes del GATT, sobre todo en el siglo XX, consúltese el capítulo 1, “Antecedentes del GATT”, de la obra de Gina Zabludovsky, *México: Estado y empresarios*, México: UNAM, 1980.

²¹² Consejo de la Cámara Internacional de Comercio de Estados Unidos, *Un análisis y evaluación del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio*, Nueva York, 1955. Consúltese también el sitio web de la Organización Mundial de Comercio, en el apartado que destina a la historia del GATT:
http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact4_e.htm

Conviene, en todo caso, mencionar que, entre las disposiciones contenidas en ese mecanismo, pueden identificarse dos características básicas: 1) el cambio de permisos de importación y barreras no arancelarias por aranceles y 2) la aplicación de la llamada cláusula de la nación más favorecida, uno de los principios fundamentales para las relaciones comerciales entre distintas naciones, que establece la extensión automática a terceros países de las condiciones comerciales pactadas a nivel bilateral como forma de evitar la discriminación en las relaciones mercantiles internacionales.²¹³

Desde la creación misma del organismo de comercio, en 1947, la Canacintr mantuvo una postura de oposición a la adhesión de México.²¹⁴ Durante el alemanismo, con la profundización de la política de protección de la naciente industria en el periodo de la posguerra, esta postura se radicalizó. Como lo reflejaban las palabras de uno de los altos funcionarios de la entonces llamada Secretaría de la Economía Nacional:

En primer lugar he de asentar categóricamente que no se puede industrializar a un país cuando en el mundo existen países industriales perfectamente desarrollados, si no se cuenta con la adecuada protección arancelaria; esto es un axioma, esto no se discute, esto está fuera de toda duda. El país que quiere industrializarse o protege a su industria, o no quiere industrializarse; eso es todo.²¹⁵

Así, al fragor de la entonces nueva política industrial, la Canacintr se erigió en uno de los principales bastiones opositores del librecambismo incluso antes de la aparición del GATT en el panorama internacional. El interés fundamental que el

²¹³ Algunos trabajos interesantes en torno a esta cláusula son el de Orrego Vicuña, Francisco, *América Latina y la cláusula de la nación más favorecida*, Santiago: Dotación Carnegie para la Paz Internacional, 1972; el de Castélls, Adolfo, *La cláusula de la nación más favorecida en las relaciones comerciales desarrollo-subdesarrollo*, París, FD-Impremerie Alennconaisse, 1974; el de Sepúlveda Amor, Bernardo, "El régimen de la nación más favorecida en el GATT y la ALALC", *Foro Internacional*, v. 12, no. 3 [47] (ene.-mar.,1972), p. 340-356.

²¹⁴ Véase Zabludowsky, Gina, *op. cit.*, p. 28

²¹⁵ Discurso de Germán Parra, subsecretario de Economía Nacional, "¿Qué es el Plan Nacional de Recuperación", *Confederación*, boletín quincenal de la Comcamín, año1, no. 8, 15 de abril de 1947, pp. 3-13. Citado en Zabludovsky, *op. cit.*, p. 33.

gobierno mexicano atribuyó a la industrialización del país “desde adentro” revistió de funcionalidad el discurso nacionalista y pro-soberano de la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación. Las percepciones –negativas— que de este discurso derivaban en torno a la eventual internacionalización de la economía nacional encontraron por lo general eco en los discursos del gobierno mexicano, haciendo incluso muy difícil distinguir qué antecedió qué: si el discurso de la Canacintra al del gobierno o viceversa. En todo caso, se percibe una unidad –que no necesariamente quiere decir univocidad— en las posturas de ambos –en lo que respecta a la liberalización del comercio nacional y su vuelco al exterior—, al menos hasta bien entrada la década de los 70, cuando López Portillo manifestó sus intenciones de ingresar al GATT y cuando sus acciones de gobierno en materia de política comercial hicieron suponer que su mandato se orientaría en el sentido que dictaba ese mecanismo de comercio internacional.

Este capítulo tiene por objeto la presentación y el análisis de las coyunturas de negociación de entrada al GATT en dos momentos históricos que respondieron, como quedó de manifiesto con el capítulo anterior, a dos circunstancias distintas en el contexto: 1979-80 y 1985. Nos centraremos en el estudio de las posiciones de la Canacintra dentro del bloque reconocido como opositor al ingreso al GATT.²¹⁶ Consideramos pertinente la inclusión de algunas preguntas rectoras para el estudio de estos casos: ¿cuáles fueron los principales argumentos de la Canacintra en contra del GATT?, ¿cómo se relacionaron tales argumentos con los de otros sectores opositores, en particular el sector intelectual (dentro del que la literatura identifica tanto al Colegio Nacional de Economistas como a algunos intelectuales independientes)?, ¿cómo actuó la organización empresarial en ambas coyunturas?, ¿qué peso específico tuvieron los

²¹⁶ Para un panorama general acerca de las posiciones de otras organizaciones empresariales, consúltese el trabajo de Polanco, José Manuel, *Las organizaciones empresariales en la coyuntura del GATT* (Tesis de maestría), México: el autor, 1990.

argumentos de la Canacintra en la decisión final del gobierno lopezportillista y por qué no lo tuvieron en la ulterior determinación del delamadridismo? Y, acaso la principal: ¿se percibe algún cambio en el tipo de relación entre T1 y T2, que ya hemos identificado en el Capítulo I como corporativa?, ¿hubo algún tipo de represalia, rompimiento o reclamo airado de la Canacintra con relación a la decisión gubernamental que nos permita suponer un ejercicio del poder autónomo de su parte con respecto al Estado? Una respuesta a estas interrogantes nos permitirá poner a prueba nuestras hipótesis, a saber: 1) que la funcionalidad de la relación entre Estado y Canacintra se mantuvo vigente durante mucho tiempo y que la Canacintra fungía como instrumento para legitimar decisiones del gobierno, pero que tal legitimidad estaba dada por un serie de condiciones: cuando éstas cambiaron, aquélla se desgastó y ello impactó en forma de una erosión de las relaciones de tipo corporativo en cuanto a su funcionalidad; 2) que este desgaste en cuanto a la funcionalidad no derivó en automático en una alteración sustantiva del tipo o naturaleza de la relación entre Estado y empresarios, ni trastocó su carácter corporativo.

El capítulo se divide en dos secciones; en cada una se analiza una coyuntura determinada (las que hemos identificado como T1 y T2) a manera de cronología, según los resultados que hemos obtenido del análisis documental de fuentes hemerográficas, particularmente la revista *Proceso*, pero también de distintos diarios de circulación nacional como *Excélsior*, y *El Universal*. Adicionalmente, y a efecto de dotar al trabajo de mayor sustento, se recurrió a testimonios de primera mano por parte de actores claves en los dos procesos: los presidentes nacionales de Canacintra durante 1979-1980 y 1984-1985, Juan Manuel Martínez y Carlos Mireles. Al final, se presenta a manera de conclusión un balance general de la información presentada.

3.1—T1: LOS ALCANCES

El 16 de enero de 1979, el gobierno mexicano solicitó, a través de su secretario de Comercio, Jorge de la Vega Domínguez, iniciar un protocolo de negociación para que el país ingresara al GATT, de conformidad con el artículo 33 del acuerdo de comercio internacional. De esa manera el gobierno lopezportillista comenzó a andar un camino que se prefiguró desde el inicio de ese sexenio, cuando el entonces jefe del Ejecutivo federal inició una política de sustitución permisos de importación por cuotas arancelarias para los productos importados, lo que fue visto en su momento como una acción orientada a erradicar gradualmente el proteccionismo y a liberalizar el comercio. Así, para 1979, sólo 1 729 de 7 946 categorías de productos empleaban oficialmente los permisos previos.²¹⁷ Esta política era compatible con los dictados del GATT, en particular con una de sus premisas fundamentales (la de sustituir con aranceles las barreras comerciales no arancelarias).

Según informaciones y análisis proporcionados por firmas consultoras en materia económica a principios de ese mismo año, los trámites administrativos que tenían que seguir los importadores y exportadores del país constituían auténticos “cuellos de botella”,²¹⁸ no obstante los avances “liberalizadores” que había iniciado el mandatario en turno. En estos informes se apuntaba sobre “ciertos problemas” que habían surgido entre México y Estados Unidos, sobre todo en lo concerniente a las compra-ventas de gas y petróleo. Los documentos analizados no dan más detalle, pero es posible inferir, a partir de ellos, que esos problemas pasaban por una demanda por parte de Washington para que México incrementara su plataforma de exportación de

²¹⁷ Para un análisis a detalle, véase Villarreal, Rocío de y René Villarreal, “El comercio exterior y la industrialización de México a la luz del nuevo GATT”, *Comercio exterior*, vol. 30 (2), p. 145.

²¹⁸ Juan Antonio Zúñiga, “Desorden administrativo frena exportaciones”, *Proceso* 118, 5/2/79.

hidrocarburos, a juzgar, entre otras cosas, por los editoriales periodísticos que, en ese tenor, se redactaban en esa época.²¹⁹

Asimismo, los artículos de prensa eran prolijos en menciones sobre la insistencia de la Casa Blanca para que nuestro país ingresara al GATT, e indicaban que la discusión de estos asuntos habría de ser tratada en la visita próxima del presidente estadounidense James Carter a México, que se tenía programada para mediados de febrero de ese año.²²⁰

En el ámbito intelectual imperaba un clima de “descontento generalizado” y de “temor” ante eventual ingreso al GATT.²²¹ Esta incertidumbre era aderezada por un profundo rechazo de un importante sector académico hacia los mecanismos de liberalización del comercio exterior. En particular, dentro de esa oposición se destaca el Colegio Nacional de Economistas (CNE), órgano de afiliación priísta que sin embargo es identificado como uno de los sectores más progresistas dentro de las ramificaciones del partido oficial. Asimismo, se puede observar una oposición férrea de intelectuales independientes –relacionados con movimientos y partidos de izquierda— y de ciertos cuadros del periodismo asentados por ese entonces en rotativos como *Excélsior* y *Uno más uno*, además del semanario *Proceso* de Julio Scherer.

El 13 de febrero de 1979, a unas cuantas horas de que iniciara la visita de James Carter a México, el CNE publicó en la prensa nacional una postura institucional con respecto al arribo del mandatario estadounidense. En el documento se señala que con la

²¹⁹ Véase al respecto el análisis de Carlos Pereyra en *Proceso* 125, 2/4/79, “El GATT, para quitarnos lo que nos paguen por el petróleo”. El autor argumenta que el afán oficial por debilitar su control sobre las importaciones “se convierte así en otra vía más de la contrarrevolución económica impuesta al país por la dinámica del crecimiento capitalista (...) Consecuencia inmediata del ingreso de México al GATT serán las dificultades para que el gobierno establezca restricciones adecuadas para proteger la industria local frente a la competencia del exterior”.

El mismo autor reconocía por lo menos, tres circunstancias “que orientan la decisión en el sentido de incorporar el país al GATT: 1) presiones norteamericanas, 2) el convencimiento de un sector de la tecnocracia, y 3) la lógica propia de la estructura económica”.

²²⁰ Juan Antonio Zúñiga, “Desorden administrativo frena exportaciones”, *Proceso* 118, 5/2/79.

²²¹ Juan Antonio Zúñiga, *Proceso* 119, 12/2/79, “Más desventajas que ventajas para México en el GATT”

presencia de Carter en el país “Se plantean los inicios de una nueva etapa histórica de la añeja relación de dependencia, caracterizada en los intentos permanentes de asimilación hegemónica de la Nación Mexicana por los intereses económicos de Norteamérica (...) sin embargo hoy se podrán sentar las bases que impidan o alienten la estrategia expansionista del poder político de Estados Unidos sobre México”.²²²

Asimismo, el texto apuntaba que “el reto fundamental para los mexicanos es tener cabal conciencia de nuestra circunstancia económica y política y de las presiones que ejerce la gran burguesía trasnacional sobre el Estado Mexicano para imponer un proyecto de Nación cada vez más ajeno a los intereses de las mayorías populares”.²²³ En respuesta a esto, señalaba la misiva del CNE, el gobierno de nuestro país tendría que canalizar, a través del sector público, cualquiera de los beneficios que pudieran derivarse de las negociaciones bilaterales, en particular los que pudieran surgir del encuentro referido, “porque sólo así es posible garantizar su repercusión hacia los sectores populares que soportan, en términos de inflación y desempleo, el costo de los intentos por fortalecer la capitalización de actividades que no revierten a la economía los beneficios que crea la colectividad”.²²⁴

Finalmente, con relación al eventual ingreso de México al GATT, el CNE señalaba:

No es conveniente a (sic) la economía mexicana comprometer una política de aranceles y comercio tendiente a liberalizar el intercambio (...) Al aceptar ser miembro del GATT, México limita la posibilidad de aplicar las divisas disponibles a los requerimientos de empleo, abasto alimenticio y de un desarrollo industrial nacional e independiente. Aún siendo gradual, la liberación arancelaria propicia la entrada indiscriminada a importaciones, genera la desaparición de pequeñas y medianas empresas nacionales, la desnacionalización de la inversión y

²²² “Postura del Colegio Nacional de Economistas ante la visita de Carter”, documento publicado en la prensa nacional el 13 de febrero de 1979 y recuperado en *El Economista Mexicano*, col. 13 (2), marzo-abril de 1979 p 71.

²²³ *Ibid.* p. 71

²²⁴ *Idem.*

mayor desempleo (...) ningún país pobre ha dejado de serlo, ni se ha industrializado, ni resuelto sus problemas de empleo o abasto alimentario por ser miembro del GATT.²²⁵

También desde la academia, el investigador Carlos Rico, del Centro de Investigaciones y Docencia Económicas (CIDE), precisaba por ese entonces que las presiones para que México entre al GATT habían sido la constante desde la creación del organismo de comercio internacional, en 1947. Cuando un reportero de la revista *Proceso* le preguntó al académico sobre las posibles ventajas que para el país representaría la adhesión del país al GATT, éste contestó: “¿Ventajas? Las desconozco, sólo veo desventajas”.²²⁶

Por lo que hace al sector empresarial, y en lo referido concretamente a Canacintra, es de hacer notar que durante el periodo anterior al anuncio de la intención por ingresar al GATT esa organización mantuvo un bajo perfil no obstante, según testimonios de sus dirigentes, sabían de las intenciones del gobierno de López Portillo por emprender un proceso de apertura económica de conformidad con los tiempos que se prefiguraban a escala internacional.²²⁷

Un elemento adicional a los mencionados, que configuraba el panorama en esta primera parte del año 1979, cuando iniciaron las negociaciones de adhesión al GATT, fue el hermetismo que mantuvo el gobierno federal respecto al tema. Una nota en la prensa, al consignar esta situación, apuntaba que sólo Héctor Hernández —a la sazón subsecretario de Comercio Exterior de la Secretaría de Comercio (SECOM)— “en entrevista realizada el pasado primero de febrero (de 1979) desmintió que oficialmente México hubiera solicitado su ingreso al organismo de marras”;²²⁸ no obstante, se sabía

²²⁵ *Ibid.*, p. 72.

²²⁶ *Idem.*

²²⁷ Entrevista personal con Juan Manuel Martínez Gómez, presidente nacional de Canacintra en 1979.

²²⁸ Juan Antonio Zúñiga, *Proceso* 119, 12/2/79, “Más desventajas que ventajas para México en el GATT”.

que las negociaciones avanzaban y es de suponer que en ese entonces se percibía como contrario al sentido común que el gobierno emprendiera negociaciones sin estar convencido de querer entrar.

En resumen, podemos afirmar que desde que se empezó a negociar la adhesión al GATT había al menos tres elementos importantes en el ambiente político que se mantuvieron constantes: el primero de ellos era una percepción de que Estados Unidos avanzaba en un proyecto por ampliar su influencia en nuestra economía, en un momento en que, como vimos en el capítulo anterior, prevalecía una escala de valores de corte nacionalista y reivindicativos de la soberanía nacional. El segundo elemento, relacionado con el primero, era una percepción de que el GATT, por su propio diseño, resultaría en general más desventajoso que ventajoso para nuestro país.²²⁹ El tercer elemento era una impresión de que el gobierno de López Portillo se conducía de manera sibilina, casi a hurtadillas, en sus intentos por liberalizar el comercio exterior por la vía del ingreso al GATT.

Ahora bien, con respecto a la posición de la Canacintra en esta primera etapa — una vez que había sido anunciada la intención del gobierno por ingresar— destacan las declaraciones realizadas por el presidente del organismo, Juan Manuel Martínez Gómez, y publicadas por la prensa nacional el 19 de febrero de 1979. El líder empresarial advertía que se debía estudiar a fondo el ingreso de México al GATT “para no desproteger a la industria nacional” al permitir importaciones indiscriminadas de productos manufacturados, lo que propiciaría un mayor desempleo “por eso debemos ser cautelosos y estudiar a fondo la conveniencia de ingresar”.²³⁰ En esa misma oportunidad, en lo que puede interpretarse como un alegato sobre la eficiencia de que la política económica vigente —de la cual esa organización era defensora— y de la

²²⁹ De la redacción, “Las cifras muestran que el GATT perjudica a los subdesarrollados”, *Proceso* 153, 6/10/79

²³⁰ De la redacción, “Estudio a fondo, pide la Canacintra” *Excélsior*, 19/02/79

procedencia de mantener el *statu quo*, el entonces presidente de la Canacintra informó que la creación de empleos en 1978 por parte del sector privado en su conjunto fue de 420 000 nuevas plazas laborales, cifra muy superior a las estimaciones de 325 mil y 350 mil que se hicieron a principios de ese año. Al mismo tiempo, pronosticó que para 1979 se rebasaría la cifra, y que por primera vez se crearían más de 800 000 nuevos empleos entre los sectores público y privado.²³¹

En retrospectiva, el dirigente empresarial resume en tres los puntos centrales de la oposición de su organismo con respecto a la entrada de México al GATT: “Nosotros no teníamos ni la economía de escala, ni teníamos la tecnología, ni teníamos las barreras no arancelarias controladas; había una sobrevaluación del peso en ese momento”. No obstante, el funcionario se empeña en advertir reiteradamente que la Canacintra era conciente de que el proteccionismo “tenía que ser revisado”, pero que para ello era necesario “buscar una salida por rama industrial”, no una apertura indiscriminada.²³²

Así, desde que se comenzó a barajar la posibilidad de que México se incorporara al acuerdo de comercio multilateral, se configuró, en el sector opositor a esa perspectiva, una de las alianzas más inopinadas en el ámbito de la política nacional. Por un lado, estaba el CNE, organización cercana al priismo pero cuyos integrantes se identificaban con el ala más progresista de ese partido: sus reivindicaciones eran de cariz esencialmente nacionalista, pero criticaban el amplio proteccionismo que el régimen había mantenido durante décadas; pugnaban por una política alternativa al libremercado pero también por una “protección selectiva” que derivara en beneficio de la población, a la que consideraban víctima de un mercado cautivo y altamente beneficioso para una industria ineficiente. Por otro lado, se encontraban sectores independientes de la prensa y la intelectualidad nacional, que retomaban varios de los

²³¹ *Idem.*

²³² Entrevista con Juan Manuel Martínez, ex presidente de Canacintra.

argumentos del CNE, con la salvedad de que mantenían una postura mucho más crítica hacia el priísmo y hacia el régimen encabezado por el *tricolor*, y veían en las políticas económicas del Estado acciones deliberadas para beneficio de una “burguesía nacional”. Finalmente –aunque no necesariamente en ese orden de importancia— estaba la Canacintrá, organización asociada a una postura conservadora, en el sentido de que se oponía a una modificación del *statu quo* (a diferencia de los otros dos sectores que se pronunciaban por la necesidad de emprender cambios en mayor o menor medida).²³³ Es importante señalar, en este punto, que la posición “oficial” en el discurso de ese organismo empresarial era un tanto distinta a la que se le atribuía. Canacintrá reconocía, según testimonios de sus dirigentes, la procedencia y la necesidad de revisar y modificar el proteccionismo: “Sabíamos que era perfectible el sistema y sabíamos que teníamos defectos y que había que dar solución; sabíamos que teníamos que adecuarnos a la problemática mundial. También estábamos concientes que eso iba a ser en beneficio de la producción, la tecnología y los precios; la globalización iba a hacer que los mercados se acomodaran. México tenía ventajas en algunas cosas y en otras no, entonces había que conciliar los tiempos: ése era básicamente nuestra petición”.²³⁴

Durante la mayor parte de 1979, fue el CNE y, en menor grado, los integrantes de la prensa y la intelectualidad independiente quienes sentaron las bases ideológicas desde las cuales se articularon los principales argumentos en contra ingreso de México al GATT. La Canacintrá, si bien mantuvo pronunciamientos en oposición al acuerdo general de comercio, se incorporó de lleno a esta discusión hasta que inició la consulta pública convocada por el gobierno federal, en noviembre de ese año.

²³³ Fue tan amplia la oposición al GATT, que el New York Times afirmó en junio de 1979 que “economistas de izquierda y empresarios conservadores formaron una insólita alianza para oponerse a la decisión de la administración del Presidente José López Portillo de gestionar el ingreso del país en el GATT” (Gerardo Galarza, “Revanca de Héctor Hernández”, *Proceso* 474, 30/11/85)

²³⁴ Entrevista personal con Juan Manuel Martínez, ex presidente de Canacintrá.

El 2 de abril de 1979, el presidente del Colegio Nacional de Economistas, Armando Labra Manjarrez, señalaba que “habremos cometido un error histórico imperdonable si no se fortalece la capacidad de presión de la clase trabajadora para orientar el desarrollo del país con un sentido nacionalista, democrático y más independiente” y todo lo que teníamos que hacer como país –sostenía– pasaba por comprender “nuestra propia circunstancia histórica”.²³⁵ Unos días más tarde (el 6 de abril), en la ciudad de México, se realizaría el Tercer Congreso Nacional de Economistas, cónclave del que emanaría, posteriormente, uno de los documentos clave para comprender la oposición al ingreso al GATT, titulado “Política alternativa al proteccionismo y a la adhesión de México al GATT”, y dado a conocer el 23 de mayo de ese mismo año.

En ese texto, los economistas del Colegio se dirigen a López Portillo en relación al por entonces ya controvertido acuerdo:

Al clausurar el Tercer Congreso Nacional de Economistas, nos pidió usted contribuir a elaborar una alternativa al proteccionismo que permita al país desarrollar una producción agropecuaria e industrial que satisfaga las necesidades del mercado interno, en cantidad y calidad, y que, a su vez, sea competitiva en los mercados internacionales, habida cuenta de que el Congreso apuntó los riesgos de comprometer ese objetivo a través de la inserción de México como miembro del GATT.²³⁶

La importancia de este documento, a nuestro parecer, radica en que sintetiza, por un lado, los argumentos a favor del ingreso de México al GATT y, por el otro, las consideraciones en contra, y proporciona, en consecuencia, una serie de directrices y alternativas, “una propuesta de criterios básicos de política económica autónoma respecto al GATT, basada en la protección progresiva y selectiva de actividades

²³⁵ Salvador Corro, “El Estado debe fortalecer y apoyarse en los trabajadores: Armando Labra”, *Proceso*, 125, 2/4/79

²³⁶ Colegio Nacional de Economistas, “Política alternativa al proteccionismo y a la adhesión de México al GATT”, 23 de mayo de 1979, en *El Economista Mexicano*, vol. 13 (3), mayo-junio, 1979.

económicas que desee promover el Estado Mexicano, reservándose la potestad de liberalizar el comercio de aquellos productos que juzgue conveniente, como efecto de decisiones tomadas irrestrictamente por el propio Estado”.²³⁷

Dentro de los primeros (los argumentos en apoyo al GATT), el texto del CNE identifica los siguientes:

- a) La industria local se beneficia de un mercado cautivo y falto de competitividad;
- b) el modelo de industrialización agotó sus posibilidades hacia el mercado interno y sólo podrá avanzar en la medida en que se vuelque al exterior;
- c) la relación comercial con Estados Unidos tendrá una dimensión más favorable a México dentro del GATT, porque ese foro puede ser una “caja de resonancia” de las denuncias frente a la imposición de medidas norteamericanas que atenten contra los productos mexicanos;
- d) México resiente desventajas comerciales de no ser miembro del GATT.²³⁸

Ante tales consideraciones, quienes defendían al GATT concluían que: i) la incorporación del país al GATT liberalizaría el comercio exterior y forzaría a los empresarios locales a elevar su eficiencia y ofrecer mejor calidad y precios a los consumidores, so pena de ser desplazados, en su propio mercado, por la competencia de productos importados; ii) los miembros del GATT concederían a México reducciones arancelarias y la seguridad de no imponer restricciones no arancelarias a las exportaciones de manufacturas mexicanas, lo que traería supuestos beneficios al sector exportador. Ante estos argumentos, el CNE responde en el documento referido:

- a) En efecto, el proteccionismo en México ha limitado la competitividad de la industria nacional, pero la experiencia reciente muestra que la liberalización comercial en el país favorece sobre todo a las compañías trasnacionales que están en mejor posibilidad de dominar el mercado nacional, y absorben o eliminan, en esa medida, a las pequeñas y medianas empresas de capital nacional, lo cual agrava el desempleo y reduce, aún más, el mercado interno;
- b) la posibilidad de contar con una oferta competitiva exportable históricamente exige contar antes con un mercado interno amplio, dinámico y adecuadamente protegido. De hecho, no existe país exportador importante

²³⁷ *Idem.*

²³⁸ *Idem.*

- que no haya consolidado primero su mercado interno;
- c) los países desarrollados miembros del GATT imponen restricciones no arancelarias a los productos agrícolas y manufacturas tradicionales que son probablemente el tipo de artículos que México podría exportar en el corto y mediano plazo;
- d) la política económica derivada del Plan Nacional de Desarrollo Industrial no es viable dentro de un esquema de creciente liberalización comercial, porque los estímulos e incentivos otorgados al inversionista privado serían contrarrestados por la competencia desigual de los productos de importación, cuya afluencia indiscriminada promovida por los códigos de conducta del GATT inhibe el carácter selectivo de la industrialización propuesta por el Plan;
- e) la política arancelaria por sí sola no estimula la eficacia ni la competitividad. El documento recuerda que desde 1976 se ha venido desprotegiendo progresivamente la industria nacional sin que haya crecido sustancialmente la oferta exportable;
- f) la membresía del GATT no garantiza evitar agresiones no arancelarias, restricciones cuantitativas, aplicación de medidas *antidumping* o impuestos compensatorios que habitual y unilateralmente aplican los Estados Unidos y otros países industriales a los menos desarrollados;
- g) debido a su disponibilidad de petróleo, México tendrá acceso decreciente a las salvaguardas previstas para los países de menor desarrollo, o aquellos que enfrentan problemas de balanza de pagos.²³⁹

En atención a estos elementos de juicio, el CNE concluía que el GATT: i) resultaría lesivo para la industria nacional, ii) contribuiría a distorsionar aún más los patrones nacionales de consumo, iii) facilitaría la recirculación de divisas hacia la economía internacional, lo que debilitaría la capacidad del Estado para jerarquizar las decisiones de política económica con base en el interés nacional. La ausencia de oferta exportable más allá de los hidrocarburos —sostenía el CNE— y la insuficiencia de la oferta interna, particularmente en alimentos y bienes de capital, generaría, al verse involucrado el país en un proceso de liberalización comercial, que la economía se desnacionalizara como consecuencia de “la afluencia de inversiones extranjeras que competirán desde México hacia el exterior y la importación de bienes de capital desalentadora de la producción nacional; la importación creciente de alimentos y bienes de consumo popular, agravando con ello la dependencia en su expresión más riesgosa para la soberanía

²³⁹ *Idem.*

nacional por la vulnerabilidad en que sitúa al Estado como garante del sustento básico de los mexicanos”.²⁴⁰

Para el CNE, México estaba en una posición de negociación privilegiada gracias al petróleo, lo que le permitía no entrar al GATT y centrarse en la negociación bilateral, con la certeza de que sería un interlocutor importante, escuchado y atendido. En particular, la amplia disposición de hidrocarburos le permitiría al país condicionar su venta a la compra de manufacturas mexicanas.²⁴¹ Adicionalmente, los economistas del CNE recomendaban aguardar a la próxima reunión de la Conferencia de las Naciones Unidas Sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés), que representaría un foro más equitativo para las demandas de las economías subdesarrolladas o emergentes.

En consecuencia, el CNE proponía al final del escrito la posposición indefinida del trámite de adhesión de México al GATT “hasta que la estructura de la producción agropecuaria e industrial lo permitan a juicio del Estado Mexicano”;²⁴² el replanteamiento de una política mixta de permisos y aranceles al margen del GATT; la aplicación de una política de “proteccionismo selectivo”; el establecimiento de mecanismos para elevar la eficiencia de las empresas públicas y privadas, y la aplicación, para ello, “de medidas monetarias y fiscales, comerciales, administrativas inversión pública y otros, en base a los nuevos requerimientos de mayor eficiencia, mejor calidad de lo producido y promoción de exportaciones que hasta ahora no tenían

²⁴⁰ *Idem.*

²⁴¹ Un eco de este argumento puede escucharse, o más bien leerse, en el editorial del periódico *Excelsior*, el 12 febrero de 1980: “Una vez que nuestro país admitiera la posibilidad de incrementar sus ventas dentro de Estados Unidos, ¿por qué no condicionarlas a la actitud de los vecinos con nuestros otros productos exportables? De otro modo, si nuestro oro negro es bienvenido allá pero se ponen trabas a las legumbres cuando haya producción de las mismas en aquel país, o se gravan los artículos manufacturados o se persigue a los braceros volverá a tener vigencia aquella expresión de que nosotros somos los buenos y ellos los vecinos”

²⁴² Colegio Nacional de Economistas, “Política alternativa...”

prioridad en la política económica”.²⁴³ En un editorial del *El Economista Mexicano* — órgano de comunicación del CNE— en el número de julio-agosto de 1979, se sintetizaba el espíritu de la postura del colegio en una sola frase: “(..) el comercio es consecuencia del desarrollo y no a la inversa, como algunas corrientes de pensamiento librecambista aún hoy pretenden demostrar”.²⁴⁴

No obstante el CNE dio a conocer estas consideraciones en mayo, el gobierno mantuvo las negociaciones de adhesión. Más aún, se destapó una campaña en el seno del propio gobierno para promover las bondades del GATT, campaña que avanzó principalmente a instancias del mencionado Héctor Hernández, subsecretario de Comercio y por entonces ya identificado como el “papá del GATT” en México. En el bando académico, comienza a hablarse del ingreso al GATT como una decisión que pudiera mermar gravemente la legitimidad del régimen, por cuanto constituiría una “contrarreforma política”.²⁴⁵

El 5 de noviembre de 1979, el gobierno anunció que, finalmente, habían concluido las negociaciones de ingreso al GATT, “sin que ello implique compromiso alguno” para México, y que se realizaría una consulta pública, “sistemática y continua con todos los sectores sociales del país”, con el objetivo “de recabar sus opiniones sobre el Protocolo de Adhesión y del Informe del Grupo de Trabajo”.²⁴⁶

Entonces, Juan Manuel Martínez, presidente de la Canacintra, habló del posible ingreso al GATT en términos de un “reto para los industriales” y, al avalar la necesidad de una consulta pública, señaló: “Estamos seguros que el gobierno no permitirá la

²⁴³ *Idem.*

²⁴⁴ “Editorial”, *El Economista Mexicano*, vol 13 (4), julio-agosto, 1979, pp. 3-4

²⁴⁵ Toño Zúñiga, “El ingreso al GATT, contrario al Plan de Desarrollo”, *Proceso* 156, 27/10/79

²⁴⁶ Desplegado “Información al Pueblo de México. Acuerdo General Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)”, *Excélsior*, 5/11/79. El 17 de noviembre de 1979 se informaba, en otro desplegado, sobre la lista de productos concesionados por México en las Negociaciones comerciales Multilaterales (Ronda de Tokio) que, a la vez, constituiría su contribución en caso de adherirse al Acuerdo General.

desaparición de ningún sector (...) hay confianza en que las negociaciones fueron en los mejores términos para el país”.²⁴⁷

Asimismo, Martínez Gómez señaló en esa oportunidad que tanto la Canacina como la Concamín estarían en espera de conocer los resultados finales de la negociación para realizar de inmediato un estudio a fondo y poder dar a conocer su opinión a las autoridades de la Secretaría de Comercio.²⁴⁸

Con respecto a la apertura de la discusión, un editorial publicado ese mismo día (5 de noviembre de 1979) apuntaba:

Desde luego es saludable la actitud de someter al pueblo el plan antes de ofrecer hechos consumados. El conocimiento del documento ofrecido puede nutrir a la opinión nacional de las informaciones precisas para que se forme un criterio sereno al respecto. Este sí es un caso de bueno (sic) y oportuno ejercicio del deber de informar que el Estado tiene (...) si el juicio de la opinión pública resulta desfavorable, estará el gobierno obligado a rectificar el proyecto o aun a retirarlo. La decisión del pueblo debe respetarse en un régimen democrático.²⁴⁹

Una vez iniciada la consulta pública los sectores interesados —la prensa, sobre todo, pero también aquellas franjas de la población que prestaron atención al proceso— se enfrentaron a un lastre adicional: privaba una falta de conocimiento o de comprensión en torno a lo que era el GATT. Ilustrativo de esto es el comentario que, el 17 de noviembre de 1979, presentaba a manera de interrogante un articulista: “¿quién sabe algo del infierno o del edén al que nos conducirá nuestro ingreso al Acuerdo General de Comercio y Aranceles (GATT)?”.²⁵⁰

La pregunta del editorialista, por supuesto, versaba principalmente en torno al desconocimiento de los aspectos técnicos del acuerdo. Como hemos visto, desde que comenzaron a sonar los rumores en torno a la adhesión y hasta que empezó la consulta

²⁴⁷ De la Redacción, *Excelsior*, 5/11/79

²⁴⁸ *Idem.*

²⁴⁹ “Editorial”, *Excelsior*, 5/11/79.

²⁵⁰ Hero Rodríguez Toro, “La no información ante el GATT y el IVA”, *Proceso*, 159, 27/11/79

pública, prevalecieron los argumentos de tipo político-ideológico más que las consideraciones de índole técnica. Los propios especialistas en materia económica, como fue el caso de los integrantes del CNE, centraron sus críticas al GATT en aquellos aspectos relacionados con las potestades del Estado en el ámbito de la economía, con argumentos perfectamente asequibles para el espectador o el lector promedio. Esto, es de suponer, no se debió a una falta de conocimiento con relación a las implicaciones técnicas del eventual ingreso sino a una intención de su parte por encarrilar la discusión en los ejes de un terreno seguro, en el que sabían que acabarían por recibir el respaldo de sectores importantes de la sociedad y de conformidad con lo que había sido el discurso presidencial al menos en las últimas cuatro décadas. Además, como se menciona a finales del Capítulo II, la escala de valores dominante en esta época era primordialmente políticos y nacionalistas, en detrimento de los de cariz técnico-eficientista.

Conforme la consulta se desarrollaba, sin embargo, comenzaron a surgir temores sobre la posibilidad de que el ingreso al GATT fuera un hecho ya consumado, una decisión tomada, y que el gobierno estuviera empleando el proceso de auscultación pública como fachada. Por ejemplo, el 27 de noviembre de 1979, la prensa consignaba algunas declaraciones hechas por el presidente de la Canacintra, Juan Manuel Martínez Gómez, quien advertía que, si acaso se había llegado a la decisión de ingresar al GATT, “no se puede permitir la muerte de muchos industriales ni poner en entredicho la soberanía e independencia nacionales (...) si es que se llegó a tomar la decisión de ingresar al mencionado organismo internacional, pugnamos porque esto se haga dentro de los marcos de independencia nacional y de la salvaguarda de los intereses legítimos de los industriales mexicanos”.²⁵¹ Estas palabras son, por lo demás, perfectamente

²⁵¹ Jesús Rangel, “ No debe permitirse que el GATT amenace la soberanía”, *Excélsior*, 27/11/79

comprensibles en un ámbito en el que ni las autoridades ni la sociedad estaban acostumbradas a someter las decisiones a escrutinio público y surgían, por ende, expresiones de escepticismo con relación a esos procesos.

Lo cierto es que el temor porque el ingreso al GATT significara el fin de muchas pequeñas y medianas industrias estaba sustentado en algo más que simples prejuicios. El 27 noviembre de 1979, un importante semanario contaba en sus páginas: “La importación ilegal de vidrio y otros productos similares por 25 millones de pesos desquició a la industria nacional por el desplome del mercado y provocó el despido casi inmediato de 2 500 obreros del ramo en noviembre de 1977”.²⁵² Esta situación, se decía, podía extenderse y multiplicarse con el ingreso “prácticamente libre de 350 productos que fueron concesionados por la delegación mexicana que negoció ante el GATT”.²⁵³

El reportero cita información proporcionada por la Secretaría de Programación y Presupuesto, según la cual el déficit comercial del país fue de 31 900 millones de pesos en 1977; al año siguiente ascendió a 46 436 millones y en 1979, hasta el mes de septiembre, se había elevado hasta 52 584.9 millones de pesos aproximadamente. A continuación, la nota señala que “a pesar de que las exportaciones mexicanas han mostrado un aumento anual del 35 % durante los últimos siete años, su incremento ha sido insuficiente para financiar el valor de las compras realizadas en el exterior y con todo y petróleo la relación entre unas y otras ha empeorado”.²⁵⁴

A inicios de diciembre, menos de un mes después de que se convocara a la consulta pública sobre el ingreso al GATT, uno de los más connotados dirigentes de izquierda y crítico del régimen priísta señalaba que “el inminente ingreso de México en el GATT abrirá de par en par las puertas a los productos elaborados de las naciones más

²⁵² Juan Antonio Zúñiga “Ante el GATT, desprotección a la industria”, *Proceso* 160, 27/11/79

²⁵³ *Idem.*

²⁵⁴ *Idem.*

desarrolladas en perjuicio inevitable de la industria nacional y/o presionará más para que (el país) se convierta en un gran exportador de petróleo, pues así obtendrá divisas suficientes para comprar aquellos productos en el extranjero”.²⁵⁵

Para este autor, resultaba “evidente que el sitio que conviene a México, a su pueblo, como país subdesarrollado, productor y exportador de petróleo, está en la OPEP. Pero esto no conviene al imperialismo. Hay que entender que con sólo estar fuera de la OPEP, México actúa como esquirol en contra de los intereses de los países pobres del mundo”.²⁵⁶

De tal forma, México recibió el año nuevo inmerso en un proceso de discusión apadrinado por el régimen y en el que, sin embargo, muchos no confiaban (así lo confirman, entre otros elementos, las insinuaciones de Canacintra en el sentido de que el gobierno habría ya tomado una decisión y las aseveraciones de algunos autores de que el ingreso al GATT era inminente). Puede observarse, sin embargo, una suerte de doble discurso por parte de los sectores opositores a la adhesión: por una parte, se desestimaba la perspectiva de que el gobierno fuera a tomar en consideración, una vez concluida la consulta, las opiniones ahí vertidas; se preconizaba, por otra parte, el hecho de que la consulta se llevara a cabo.

Esto último fue particularmente visible el viernes 11 de enero de 1980, cuando se llevó a cabo en la sede Colegio Nacional de Economistas, la conferencia “México ante el GATT. Los periodistas y el GATT”, en la que participaron Manuel Buendía y León García Soler, de *Excelsior*, Miguel Ángel Granados Chapa, de *Uno más uno*, y Salvador González Pérez, de *El Sol de México*.

En aquella ocasión, los cuatro columnistas —quienes “confesaron honestamente su incapacidad para examinar las cuestiones técnicas y económicas” del asunto—

²⁵⁵ Heberto Castillo, “México petrolero y en el GATT: Estado asociado”, *Proceso* 161, 1/12/79

²⁵⁶ *Idem*.

coincidieron en que “bajo fuertes presiones internacionales y la influencia de los más importantes grupos tecnócratas de país el gobierno federal **ha decidido ya prácticamente el ingreso de México al GATT** (énfasis mío), al margen de la consulta pública promovida por el propio gobierno”.²⁵⁷

En refuerzo de esa impresión, Manuel Buendía recordó que el 26 de diciembre el subsecretario Héctor Hernández Cervantes había anunciado la eliminación de permisos de importación para 586 fracciones arancelarias y citó lo que dijo al respecto el columnista Raúl Olmedo en el periódico *Excélsior*: “La sustitución gradual de permisos de importación por aranceles y la maquilación (proliferación de maquiladoras) son precisamente dos de los **efectos** (énfasis mío) del ingreso de México al GATT que se prevenían. Lo interesante es que están en marcha sin haber ingresado al GATT”.²⁵⁸

Salvador González, por su parte, consideró en esa reunión-conferencia que, “desde su punto de vista, la decisión está tomada y mencionó tres puntos que confirman la suposición: uno, la liberación de permisos de importación para una serie de artículos; dos, el nuevo código de valor aduanera recientemente formulado y presentado por México durante las negociaciones del GATT; y finalmente el IVA que funcionará como un mecanismo de defensa por parte del Estado para las importaciones que vendrán con el GATT libres de aranceles aduaneros”.²⁵⁹

Granados Chapa, sin embargo, no obstante coincidir con la visión de sus colegas en torno a la infertilidad de la consulta, calificó como

(...) un dato que indica un avance en nuestra tentativa democrática, el que el gobierno decida por lo menos compartir alguna información, no con los ciudadanos en general, sí con algunos, con el sector participante que es capaz de absorber alguna información sobre las implicaciones económicas y políticas del ingreso de México al GATT, porque no hemos de

²⁵⁷ Fernando Meraz, “Al margen del consenso público, decidió el gobierno el ingreso al GATT: 4 columnistas” *Excélsior*, 12/1/80

²⁵⁸ *Idem.*

²⁵⁹ *Idem.*

perder de vista que no estamos debatiendo un problema puramente económico, ni estamos enfrentándonos sólo a un problema de naturaleza técnica, en que, si fuere ése el caso, sólo quienes posean el conocimiento específico estarían capacitados para opinar.²⁶⁰

La Canacintra volvió a irrumpir en escena en febrero de 1980, con un posicionamiento que, si se lo ve con detenimiento, encierra un giro considerable en relación con el pronunciamiento de noviembre del 79 (aquél en el que decía, de manera más bien tenue, que si el gobierno había decidido ya el ingreso, era su responsabilidad cuidar a la industria nacional): México —sostenía entonces la cámara de los pequeños industriales— debía posponer dos décadas más su adhesión al GATT, porque “es un organismo que coarta la posibilidad de tener una total independencia en los planes de desarrollo nacional”.²⁶¹ En palabras de Juan Manuel Martínez Gómez, los industriales de la transformación, “después de un año de análisis y estudios de fondo”, concluyeron sus investigaciones sobre la conveniencia de ingresar o no en el GATT, y los resultados serían presentados el viernes 15 de febrero en la asamblea del organismo para su aprobación final y para su entrega al presidente López Portillo. A renglón seguido, el presidente de la Canacintra manifestó que el ingreso en el GATT obstaculizaría los estímulos fiscales que el gobierno concede al desarrollo nacional e incluso pondría en peligro los apoyos de precios subsidiados, como el petróleo y la electricidad.²⁶²

Llegado a este punto de la investigación documental nos ha resultado obligado plantear un par de dudas: ¿Qué explica el cambio en el tono de Canacintra? ¿Por qué transitó de una postura tibia a un pronunciamiento oficial —el primero por parte de un organismo empresarial como tal— de corte casi maximalista de febrero de 1980? Una

²⁶⁰ “Los periodistas y el GATT”, *El Economista Mexicano*, vol. 14 (2), marzo-abril de 1980. P. 105

²⁶¹ Jesús Rangel “Trampean Potencias en el GATT; coarta la independencia”, *Excélsior*, 12/2/80.

²⁶² *Idem.* .

posible explicación —la que nosotros consideramos más plausible—, tiene que ver con lo que ocurrió en medio de esos dos momentos.

La investigación que hemos realizado registra, como el suceso más relevante entre noviembre de 1979 y febrero de 1980, una reunión que tuvo lugar el viernes 14 de diciembre de 1979 con funcionarios de la Secretaría de Comercio —entre ellos Héctor Hernández—, de la Secretaría de Relaciones Exteriores y del Colegio Nacional de Economistas. Según relata José Porrero Lichtle, sucesor de Martínez Gómez²⁶³ al frente de la Canacintra —en un documento que consideramos muy valioso—, en aquella reunión “se plantearon las dudas de Canacintra respecto a los beneficios que tendría México de ser miembro del GATT y el impacto sobre nuestro desarrollo económico”. Al menos hasta el 19 de febrero de 1980, fecha en que es leída la conferencia de Porrero Lichtle a la que hacemos alusión, la Canacintra no había recibido aún respuesta a sus interrogantes. Entre estas preguntas, recuperadas por el semanario *Proceso* en su edición del 18 de febrero, destacan las siguientes:

- ¿Qué interés tiene México en una negociación comercial cuando el 82.4 por ciento de nuestras exportaciones se destina a países miembros del GATT, sin concesiones arancelarias?
- ¿Cuál es el beneficio para México si el grueso de nuestras exportaciones son productos agropecuarios, los que tienen un régimen de excepción dentro del GATT y en los que no hubo un acuerdo entre los países industrializados en la pasada Ronda de Tokio?
- Es de todos conocido que el Plan Nacional de Desarrollo Industrial otorga subsidios y es discriminatorio en lo referente a las diversas regiones de México, además de contener otras medidas que se oponen a los principios del GATT ¿Cuál será la situación de los planes de desarrollo, por ramas industriales, que Sepafin tiene en estudio, ya que no se dieron a conocer durante las negociaciones del Protocolo de Adhesión, y por tanto, no quedaron dentro del esquema de la legislación vigente?
- ¿Qué debemos entender cuando se nos dice que los demás miembros del GATT están conscientes (...) significa que México tiene libertad absoluta y soberana para el manejo, modificación o ampliación de

²⁶³ Martínez culminó su periodo al frente de Canacintra el 15 de febrero de 1980.

nuestro Plan Nacional de Desarrollo Industrial? o bien ¿serán las disposiciones del GATT las que deberán dar las directrices y limitaciones a que se debe sujetar dicho plan?

- En el Texto del Protocolo de Adhesión no se hace mención de un régimen de excepción del petróleo (...) se dice: “ninguna disposición del Acuerdo General será interpretada en el sentido de impedir que toda parte contratante adopte o aplique las medidas relativas a la conservación de los recursos naturales agotables **a condición de que tales medidas se apliquen conjuntamente con restricciones a la producción o al consumo nacionales**”(énfasis de Canacina)
- Continuando con la idea del petróleo, al analizar el texto del Acuerdo General, se concluye que puede afectar nuestra política petrolera ¿Cuál es la posición de Pemex dentro de esta disposición?
- ¿El GATT ayudará a resolver la escasez de materias primas y, especialmente, los déficit de productos alimenticios?
- ¿El GATT sustituirá un Plan Rector de Desarrollo Industrial que continúe la tesis expresada por nuestro Plan de Desarrollo Industrial?
- El Acuerdo General contempla la ayuda del Estado para favorecer el desarrollo económico y por ello establece que puede adoptar medidas de protección o de otra clase que influyan en las importaciones como mantener aranceles flexibles en la medida que lo requiera la creación de una producción y, establecer restricciones cuantitativas para proteger el equilibrio de la balanza de pagos. No obstante lo anterior, el artículo XVIII no habla de subsidios o subvenciones que, de hecho, son la base del Plan Nacional de Desarrollo Industrial ni de otras disposiciones de fomento industrial y comercial que se contraponen a las disposiciones del GATT ¿Qué medidas sustituirán los apoyos que otorga actualmente el gobierno federal?
- Finalmente: ¿Si México no entra en el GATT, cuáles serán las consecuencias como país, como industriales y como ciudadanos?²⁶⁴

Desde nuestro enfoque, la falta de respuesta a estas preguntas fue determinante en la postura que adoptó la Canacina en torno al GATT. Así lo hace saber Porrero Lichtle en la conferencia presentada en el Colegio Nacional de Economistas el 19 de febrero de 1980: “Lo anterior —la falta de contestación del gobierno a las preguntas mencionadas— fortaleció la decisión del consejo directivo de Canacina, tomada en su sesión ordinaria del mes de noviembre de 1979, en el sentido de que México no debe ingresar al GATT por el momento”. Lo cierto es que no se percibe, en las declaraciones de Canacina de finales de noviembre de 1979, esa “decisión” a la que hace referencia

²⁶⁴ “21 preguntas sin respuesta”, *Proceso* 172, 18/2/80

el líder de Canacintrá. Parece, en cambio que entre diciembre, mes en que tuvieron lugar estas reuniones con funcionarios del gobierno, y febrero, fecha en que se concretó la postura oficial del organismo, la Canacintrá habría profundizado sus investigaciones y análisis en torno a los “pros y contras” de la adhesión al GATT y concluyó que tal perspectiva resultaba por demás indeseable y que además el Estado carecía de capacidad o de voluntad para responder oportunamente sus inquietudes. Es factible suponer que si el gobierno hubiese dado respuestas satisfactorias a las interrogantes de referencia, posiblemente habría relajado la postura de Canacintrá.

El mismo día, en la misma alocución, Porrero señalaba que la solicitud de posponer la incorporación al GATT no obedecía a un empeño de la Cámara que él encabezaba por preservar un “exceso de proteccionismo. Prueba de ello —dijo— es que aceptó en 1976 el cambio de permiso de importación por aranceles, así como la Ley de Valoración Aduanera, con la consecuente eliminación del precio oficial, que en un momento dado, también fue un elemento de protección”.²⁶⁵ La apuesta por la Canacintrá, pues —o al menos eso daban a entender sus reclamos—, era establecer mecanismos de “protección efectiva” del mercado interno y su principal preocupación pasaba por el papel que jugarían los Códigos de Conducta “que se negociaron en la pasada rueda de negociaciones del GATT (Ronda de Tokio), porque son contradictorios a los principios básicos del acuerdo general, pero ya están aceptados por muchos países e incluso Estados Unidos pondrá en vigor, el presente año, algunos de ellos.”²⁶⁶ La

²⁶⁵ Porrero Lichtle, José, “El Ingreso de México al GATT”, *El Economista Mexicano*, vol. 14 (2), marzo-abril de 1980, pp. 120-124.

²⁶⁶ *Idem.* “Los códigos de conducta tienen como finalidad regular las transacciones internacionales y el denominador común es la creación de un comité de vigilancia con una autoridad superior a cualquier organismo jurídico-administrativo nacional, el cual podrá realizar investigaciones en el territorio de cualquier país miembro”

“Código de subvenciones: Establece las normas y procedimientos para la aplicación de impuestos compensatorios para contrarrestar cualquier subsidio o prima concedida, en forma directa o indirecta, a la fabricación, producción, exportación y transporte de un producto

“Código *antidumping*: Establece que los derechos *antidumping* no deben constituir un obstáculo injustificable al comercio internacional. Se considera que existe *dumping* cuando un

conclusión general de Canacintra era que los códigos de conducta podían anular o disminuir la capacidad de manejo de los instrumentos de política económica de un país. “No obstante todo lo anterior, debemos estar concientes de que las disposiciones del GATT no se aplicarían en forma directa e inmediata en México, pero no deja de ser un instrumento jurídico que puede tener vigencia en cualquier momento.”²⁶⁷

Finalmente, en esa conferencia, Porrero dio lectura a la respuesta de López Portillo ante el documento que le habían presentado el 15 de febrero, en el que se expresaba la posición del organismo:

En relación con el ingreso al GATT —habría contestado el Presidente—, ratifico ante ustedes lo que ya antes afirmé: Que estamos haciendo una consulta nacional institucional (y una que ha salido espontáneamente) para resolver materia tan delicada. Con especial interés por nuestra parte recojo el punto de vista de uno de los sectores más comprometidos en la decisión que se debe tomar y que será definida en muy breve tiempo. Tengan ustedes la certidumbre de que el gobierno de la República resolverá en función de la mejor conveniencia del país, del interés y del problema prioritario, la generación de empleos”.²⁶⁸

Un factor adicional que estuvo presente a lo largo de estas negociaciones es la división existente al interior del gabinete presidencial en torno al eventual ingreso de

producto se introduce en el mercado de otro país a un precio inferior al valor normal o bien cuando su precio de exportación sea menor que el de un producto igual o similar destinado al consumo del país exportador (...) La determinación del *dumping* estará a cargo del comité *antidumping*; al abrirse la investigación deberá examinarse los elementos de juicio para decidir si procede o no abrir la investigación. Los derechos *antidumping* estarán vigentes durante el tiempo y en la medida que sean necesarios (...) En relación con los países subdesarrollados únicamente hay un párrafo, el Artículo 13 del Código, que dice: “Se reconoce que los países desarrollados deberán tener en cuenta la situación de los países en desarrollo cuando contemplen la aplicación de medidas *antidumping*”

“Código sobre compras gubernamentales: Estipula que las leyes, reglamentos, procedimientos y prácticas relativas a las compras gubernamentales no se deben aplicar de forma tal que protejan a los productos o proveedores nacionales; es decir, debe haber igualdad de condiciones entre los productos de importación y los de fabricación nacional (...) Se formará un comité de compras gubernamentales que tendrá entre sus funciones vigilar el funcionamiento y la aplicación efectiva de las disposiciones del código.” (Extractos del análisis vertido en el mismo documento)

²⁶⁷ *Idem.*

²⁶⁸ *Idem.*

México al GATT. Como se mencionó antes, durante los primeros meses de la negociación el gobierno mantuvo una actitud un tanto hermética con relación a la misma y tal actitud, como se vio, dio margen a una serie de suposiciones, pero también restó luz a la división interna en el gabinete presidencial, pues en las primeras apreciaciones periodísticas se le consideraba un monolito que avanzaba, todo él, a favor de la incorporación al GATT.

No era así. Entre la oposición al GATT resaltaba por su importancia el titular de Patrimonio y Fomento Industrial, José Andrés Oteyza. El 14 de febrero, el secretario Oteyza declaraba a la prensa: “el GATT es un club de poderosos que no respetan las reglas y ello lógicamente nos afectaría (...) De adherirnos deberíamos cumplir con las reglas a viceversa de las naciones poderosas firmantes”.²⁶⁹ Ya desde antes, el 27 de noviembre de 1979, el entonces titular de Hacienda y Crédito Público, David Ibarra Muñoz, apuntaba que, cuando México, a fines de los años 40, decidió no ingresar en el GATT, fue porque “el peso negociador de nuestro país era muy limitado y sigue siendo limitado”.²⁷⁰

En las postrimerías de la consulta pública, el sentir generalizado era de que el ingreso al GATT era inminente, situación que, como se ve, se mantuvo constante desde que inició el ejercicio de auscultación. El 17 de marzo de 1980, una revista de análisis político señalaba que:

(México) ingresará (al GATT) el próximo 31 de mayo o en septiembre, en caso de que acepten una prórroga las autoridades

²⁶⁹ Federico Gómez Pombo, “La consulta pública sobre el GATT se inclina a decir: no”, *Proceso* 172, 18/2/80.

²⁷⁰ *Idem*. Años más tarde, el mismo semanario publicaría “que el llamado gabinete económico se había dividido en la discusión y que votaron por el ingreso Enrique Olivares Santana (Gobernación), Miguel de la Madrid (Programación y Presupuesto) y Jorge de la Vega Domínguez (Comercio), y en contra José Andrés de Oteyza (Sepafin), David Ibarra Muñoz (Hacienda), Jorge Castañeda (Relaciones Exteriores), Pedro Ojeda Paullada (Trabajo) y Francisco Merino Rábago (Agricultura)” (Gerardo Galarza, “Revancha de Héctor Hernández”, *Proceso* 474, 30/11/85).

del GATT; pero no dentro de 20 años como lo pide la Canacintra, el sector productivo que saldrá más afectado (...) El aparente dilema del gobierno sobre si protege a la pequeña y mediana empresa o la expone si ingresa en el GATT también ya está resuelto. Éstas tendrán dos destinos: unas van a ser compradas — de hecho ya sucede— ya sea por el capital oficial y privado o trasnacional, y otras van a desaparecer. “El proceso es irreversible y el Estado no podrá modificarlo sustancialmente”, afirma Octavio Rodríguez, académico de la UNAM.²⁷¹

El 18 de marzo de 1980, sin embargo, el gobierno de López Portillo emitiría la — en ese entonces— última palabra sobre el asunto, en una decisión que resultaría grata para muchos e inesperada para casi todos. Durante el acto conmemorativo del 42º aniversario de la Expropiación Petrolera, el presidente señaló, en un discurso improvisado, que “después de recibir opiniones variadas y contradictorias, he resuelto que no es el momento oportuno en que México deba entrar a ese sistema comercial (...) preferimos avanzar en la concepción de un nuevo orden económico más justo, aunque tengamos que acudir, fuera del GATT, a las negociaciones bilaterales como hasta ahora lo hemos hecho”.²⁷² En el acto, celebrado en Guadalajara, Jalisco, el mandatario añadía que “México no ingresará al GATT porque las ventajas que se esperaba encontrar en dicho sistema para el país son más aparentes que reales”. A renglón seguido, López Portillo anunciaba una ampliación de la plataforma petrolera —en 1981 llegaría a 2 700 000 barriles diarios; cuando en 79 era de 2 070 000—; la reorientación de los subsidios oficiales y la puesta en marcha del Sistema Alimentario Mexicano, objetivos que regirían —dijo— la política administrativa en los próximos tres años.²⁷³

El impacto del anuncio presidencial en el ámbito de la opinión pública fue favorable para la imagen del régimen y la del presidente, en concreto. El 19 de marzo de

²⁷¹ Fernando Ortega Pizarro, “La adhesión, decidida; la discusión, un adorno”, *Proceso* 176, 17/3/80.

²⁷² Pedro José Alisedo “Rechazo al canto de las sirenas”, *Proceso* 177, 24/3/80

²⁷³ Isabel Zamorano, “No ingresaremos al GATT ahora; las ventajas, irreales”, *Excélsior*, 19/3/80.

1980, un periódico de circulación nacional encomiaba, en el primero de sus cuatro editoriales del día, el “espíritu democrático que ha caracterizado esta actuación del gobierno”. Era de advertirse —señalaba el diario— que al plantearse la posibilidad de que México ingresara al GATT surgirían voces discordantes. Muchas de ellas —continuaba— daban por sentado la adhesión al acuerdo. Ante la respuesta gubernamental, el escrito concluía: “La sinceridad con que se recogieron los riesgos y se puntaron los inconvenientes queda de manifiesto ahora. Plausible, por prudente, la resolución presidencial, aunque no descarta el Jefe del Ejecutivo la posibilidad de que en el futuro pueda convenir el ingreso a ese organismo”.²⁷⁴

Ese mismo día, en esas mismas páginas, Aurelio Tamez, vicepresidente de la Canacintre, apuntaba que la organización recibió con beneplácito el pronunciamiento del Presidente mexicano. El funcionario comentó que “el sector privado esperaba una decisión en beneficio del país, y que se refuerza la confianza en el Presidente por el camino seguido”.²⁷⁵

Al interior del gabinete presidencial se produjeron reacciones diversas. El titular de la SECOM, Jorge de la Vega Domínguez, señalaba un tanto compungido que la decisión presidencial se basó “no sólo en un amplio y vasto conocimiento sobre el tema, sino en la exactitud de la consulta nacional llevada a cabo” y añadió que “con o sin GATT seguirá creciendo el comercio exterior de México; combatiremos las formas lesivas de proteccionismo excesivo, para proteger el consumo de nuestras clases populares; trataremos de que la industria nacional sea más eficiente; y trataremos, en fin, de que los procesos comerciales satisfagan mejor las necesidades del pueblo”.²⁷⁶

²⁷⁴ “Editorial”, *Excélsior*, 19/3/80

²⁷⁵ Jesús Rangel y Humberto Aranda, “Juicioso y adecuado posponer el ingreso del México al GATT”, *Excélsior*, 19/3/80

²⁷⁶ Pedro José Alisedo “Rechazo al canto de las sirenas”, *Proceso* 177, 24/3/80

De su lado, el secretario de Patrimonio y Fomento Industrial, José Oteyza, al hablar el miércoles 19 de marzo ante la Concamín, señaló que al aplazar su ingreso en el GATT México había escapado “al canto de las sirenas y a utilizar sus recursos en cualquier otro objetivo que no sea su propio fortalecimiento, México reiteró su voluntad de independencia y autodeterminación”.²⁷⁷

Por otra parte, el entonces ex presidente del Colegio Nacional de Economistas, Armando Labra, ponía en relieve, en un artículo periodístico, la importancia del discurso presidencial del 18 de marzo, al que calificaba como el “más trascendente del sexenio”.²⁷⁸ Algunos de los elementos de política económica mencionados por López Portillo en esa ocasión, señalaba Labra, dieron cuenta incluso de “una nueva dimensión ideológica del actual gobierno”: la búsqueda de la autosuficiencia alimentaria, el rechazo a ceder en torno a las demandas de energéticos de Estados Unidos y la reivindicación de la potestad del Estado sobre la economía nacional, expresada en el rechazo al GATT. Enseguida, Labra sentenciaba, en alusión apenas velada a la Canacintra: “Hacia el interior, se abre ahora la coyuntura para abandonar, **por decisión propia a nuestros ritmos** (énfasis de Armando Labra), los patrones proteccionistas de una industria ineficiente y ello creará **la respuesta siempre altisonante de los grupos empresariales más refractarios** (subrayado mío) que no resulten estimulados por una estrategia de industrialización más selectiva”.²⁷⁹ De tal forma, el ex dirigente del CNE parecía disolver de manera unilateral una de las coaliciones más extrañas, sí, pero también aparentemente más efectivas de los últimos años.

Lo cierto es que dentro de la propia Canacintra la alianza con el CNE se concebía como incierta y sin otro punto en común más que el rechazo al GATT. A diferencia de lo que señalan algunos autores, el frente común opositor al GATT no era

²⁷⁷ *Idem.*

²⁷⁸ Armando Labra, “18 de marzo: nueva política, viejos problemas”, *Proceso* 177, 24/3/80

²⁷⁹ *Idem.*

tan unido ni mucho menos tenía un discurso unívoco. Del lado del CNE los comentarios citados de Armando Labra son significativos al respecto. Del lado de Canacintra, lo es un testimonio recuperado a tres décadas de las negociaciones:

(Con el CNE) no hubo en concreto comunicación alguna. Fuimos muy independientes, fuimos muy respetuosos. Coincidimos en algunos puntos, pero ellos sí manejaban una bandera muy radical. Tenían una cierta dosis de nacionalismo a ultranza. Nosotros lo veíamos no tan radical: había que mediarlo, había que matizarlo, había que buscar ventajas para la industria nacional, porque a mí me pusieron ahí para defender a la industria.²⁸⁰

Por último, y para terminar de recabar las impresiones de los sectores identificados en la oposición al GATT, cabe mencionar la respuesta de Heberto Castillo:

La conmemoración del 42 aniversario de la expropiación de la industria petrolera mostró algo muy importante: que la crítica popular organizada puede señalar rumbos a la nación (...) A pesar de que se había solicitado el ingreso al GATT, el Presidente escuchó el clamor de las organizaciones políticas y sociales que advirtieron de los graves males que traería a la nación tal medida. Los beneficios para México eran en verdad sólo aparentes. En cambio, las desventajas eran muy reales. La principal, que de entrar alguna vez en ese organismo, miles de medianas y pequeñas empresas desaparecerían. Y se sabe que son ellas las que proporcionan empleo a los mexicanos (...) La conmemoración del 18 de marzo hizo ver que cuando se esgrimen razones para condenar una política y se ofrecen alternativas al pueblo, éste responde y presiona a las autoridades. Los trabajadores mexicanos se han expresado en los últimos años por todos los medios. Las bardas, los mítines, volantes, asambleas, foros. Hasta en el Congreso hubo ahora voces. Los trabajadores van adquiriendo fuerza conforme se organizan en partidos de verdadera raigambre popular. Esta enseñanza debemos asimilarla y compartirla.²⁸¹

De esta manera, entre vítores a la vocación pretendidamente democrática e incluyente del régimen, en medio de saludos para la decisión tomada, concluía

²⁸⁰ Entrevista personal con Juan Manuel Martínez Gómez, ex presidente nacional de Canacintra.

²⁸¹ Heberto Castillo, "En Guadalajara, rectificaciones", *Proceso* 177 24/3/80.

felizmente la etapa de negociación-consulta pública sobre el ingreso al GATT que hemos identificado como T1.

T2: LOS LÍMITES

Luego del fracasado intento de ingresar al GATT en 1979-1980, uno de los personajes identificados dentro del bando de los pro-GATT y, por ende, de los “derrotados” en aquel proceso, Héctor Hernández Cervantes –subsecretario de Comercio en esa época— prosiguió con sus intentos de “internacionalizar”, por la vía del comercio, a la economía nacional, ahora bajo el amparo de un nuevo Plan Nacional de Desarrollo en que se asentaba que avanzar precisamente por ese eje era una de las prioridades del nuevo gobierno.

Nombrado Secretario de Comercio y Fomento Industrial en 1982 (tras la desaparición de la SEPAFI, cuyo último titular fue José Andrés Oteyza, un anti-GATT), Hernández había intentado desde 1980 establecer una serie de acuerdos –inicialmente sin mucho éxito—para acercar las economías mexicana y estadounidense.

El 8 de marzo de 1983, Hernández Cervantes anunció la revisión de un convenio comercial entre México y Estados Unidos, que se había rechazado en noviembre de 1982 por considerársele “anzuelo” del GATT.²⁸² Dos meses después el gobierno presentó el Paquete Integral de Fomento a las Exportaciones (PIFE), como parte de la política de liberalización del comercio exterior mexicano. Entonces, volvía a cobrar fuerza la percepción de que se pretendía revivir la discusión en torno al GATT en el país.²⁸³ La Canacinttra no tardó en criticar el programa por cuanto –aseguraba—

²⁸² Fernando Ortega Pizarro, “El GATT, temido hace seis años, es hoy otro anhelo del gobierno”, *Proceso* 442, 20/4/85

²⁸³ *Idem.*

establecería un sistema de importación automática, lo que propiciaría una mayor tendencia a importar lo que ya se producía dentro del territorio nacional.²⁸⁴

En marzo de 1985 Hernández Cervantes pujó por la firma de un convenio de comercio bilateral con Estados Unidos, bajo normas similares a las del GATT. Las versiones periodísticas en torno a que lo que se pretendía era acceder al acuerdo general “por la puerta trasera”, orillaron a Hernández a negar la existencia de tal intentona, al grado de decir que ni siquiera se estudiaba dicha posibilidad.

No obstante, existían elementos para suponer que los intentos gubernamentales por adherirse al GATT comenzarían a revigorizarse muy pronto. Además del ya mencionado Plan Nacional de Desarrollo, el 20 de abril de 1985 un semanario político presentaba un análisis de la Carta de Intención que recientemente se había suscrito con el FMI. De acuerdo con el estudio, el documento vinculaba al país a un aceleramiento en el proceso de liberalización de su comercio exterior, lo cual significaba abrir las fronteras a los productos norteamericanos, “en detrimento de la planta industrial mexicana”.²⁸⁵

Para 1985, Héctor Hernández había logrado la liberalización de 7 mil 200 fracciones de un total de 8 mil 100 que requerían permiso de importación y los había sustituido por aranceles. La consecuencia de esto fue evidente, pues en el primer semestre de ese año las importaciones aumentaron en 34.6%, mientras las exportaciones se redujeron en 13.9%.²⁸⁶

El 27 de abril de 1985, la prensa daba a conocer que, después de cinco años de buscarlo, el secretario Hernández Cervantes, había logrado suscribir un acuerdo de comercio bilateral con Estados Unidos. El acuerdo se basaba fundamentalmente en un

²⁸⁴ *Idem.*

²⁸⁵ *Idem.*

²⁸⁶ Gerardo Galarza, “Silva, Salinas y Hernández contradicen hasta su pesimismo al decir que ‘VAMOS BIEN’”, *Proceso* 458 10/8/85.

mecanismo conocido como “prueba de daño”, según el cual el país vecino no podría aplicar impuestos compensatorios a productos mexicanos importados a menos de que demostrara que éstos recibían subsidio por parte del gobierno. México, a su vez, se comprometía a no subsidiar la actividad exportadora.²⁸⁷ A pesar de que se trataba de un acuerdo bilateral —es decir, un mecanismo como los que seis años antes se recomendaban como alternativa para el GATT—, para 1985 este tipo de acuerdos eran percibidos como parte de un engranaje más amplio que permitiría “internacionalizar” la economía nacional.

La iniciativa privada aprobó el convenio bilateral, a excepción, por supuesto, de la Canacintra, pues la organización argumentaba de nueva cuenta que este proceso liberalizador terminaría por condenar a la pequeña y mediana industria a la desaparición.

Héctor Hernández, quien se mostraba satisfecho con la firma del convenio, señalaba, al concluir una ceremonia en Washington en compañía de su homólogo estadounidense William Brock, que el principal estímulo que recibirán los industriales con el acuerdo sería la certidumbre, pues “tanto las exportaciones que se hagan, como las inversiones van a contar con un grado razonable de seguridad, de modo que podrán invertir y hacer esfuerzos para aumentar nuestra participación en el mercado norteamericano”.²⁸⁸

El 25 de mayo de 1985 se publicó una entrevista con el presidente de la Canacintra, Carlos Mireles García. Durante el encuentro, el líder empresarial afirmaba: “Estamos viendo que el rumbo empieza a moverse hacia ese camino (el posible ingreso

²⁸⁷ Fernando Ortega Pizarro, “Al pactar con Washington México se pone en la órbita del GATT”, *Proceso* 443, 27/4/85.

²⁸⁸ *Idem.*

al GATT). Nosotros estamos jalando para meter las cosas en su sitio. Más que los intereses de los industriales, nos preocupan los intereses de la nación”.²⁸⁹

Carlos Mireles se decía convencido de que la apuesta del gobierno de Miguel de la Madrid por volcar la economía al exterior era equivocada, inoportuna y peligrosa, y que estaba “condenada al fracaso”.²⁹⁰ Esto último, aclaraba, “no quiere decir que Canacintra vaya a mantener eternamente esta posición”.²⁹¹ En aquel entonces, la negativa de la Canacintra ante la posibilidad de que México ingresara al GATT puede sintetizarse en tres argumentos centrales. El primero de ellos es que México “no podía exportar por decreto” y que se necesitaba, en primer lugar, sentar una base industrial sólida y competitiva y, después, iniciar el proceso de apertura. Al respecto, Carlos Mireles añade, en un testimonio recogido muchos años después de aquella entrevista, que la industria nacional de aquel entonces no tenía la más mínima capacidad de competencia y que esto se debía no sólo a la falta de tecnología o capacidad humana, sino, principalmente, a las carencias en materia de infraestructura, crédito y tasas de intereses competitivas: “simplemente con el costo del dinero ya estábamos fuera de la competencia”.²⁹²

En segundo lugar, Mireles insistía en que el GATT, en tanto “sistema de comercio multilateral está en crisis: siete grandes potencias industrializadas controlan más del 70% del comercio mundial, pero las dos grandes dominadoras, Estados Unidos y Japón, no se entienden, se están peleando, porque el GATT no funciona”.²⁹³

²⁸⁹ *Idem.*

²⁹⁰ *Idem.*

²⁹¹ *Idem.* El dirigente empresarial añadía: "El sector industrial mexicano no va a exportar por simple decreto. Se debe buscar un mayor apoyo tecnológico y una adecuada infraestructura, ya no digamos tan sofisticada como la de los países industrializados, pero si suficiente para movilizar nuestros productos por carretera y por vías ferroviarias modernas, con puertos marítimos que faciliten la entrada y salida ágil de materias primas y productos terminados. También es necesaria una desburocratización real y verdadera que, en razón de vicios tan antiguos, no se hará rápidamente."

²⁹² Entrevista personal con Carlos Mireles, presidente de Canacintra entre 1984 y 1985.

²⁹³ *Idem.*

Un tercer elemento, que apuntalaba la oposición de la cámara ante el GATT, era la percepción de que ese organismo preconizaba un sistema mundial de comercio basado en ideas librecambistas que, sin embargo, no eran respetadas por las naciones más poderosas del orbe.²⁹⁴ Al respecto, el líder de Canacintra señalaba: “es inoportuno abrir nuestro comercio cuando Estados Unidos está cerrando sus fronteras, cuando las compras que ese país hace a México no llegan ni al 2% del total de las que realiza a nivel mundial (y cuando) a pesar de ese raquítico porcentaje y con una balanza comercial desfavorable a México, nos imponen impuestos compensatorios”.²⁹⁵

Por añadidura, el dirigente de los pequeños industriales sostenía que la actividad exportadora en el país estaba concentrada en un reducido porcentaje de las empresas. La gran mayoría —integrada por pequeñas y medianas industrias— se vería afectada por la liberalización del comercio y el eventual ingreso al país de productos importados.

En un giro por demás significativo con respecto al discurso utilizado por la Canacintra en la negociación de 1979-1980 —que siempre reivindicó un trato cordial entre la organización y las autoridades—, Mireles García planteaba la renovada controversia en términos de una “lucha” con el gabinete económico de De la Madrid y, en particular, con el secretario de Comercio y Fomento Industrial, Héctor Hernández.²⁹⁶

Por otra parte, a lo largo de este periodo, al igual que en T1, puede percibirse una constancia del argumento canacintrista de que esa la organización no pedía una preservación del proteccionismo *ad eternum*. En cambio, la cámara insistía en que lo que debía hacerse era incrementar las ayudas selectivas y fortalecer el mercado y la industria internos para que, llegado el momento, México pudiera convertirse en un país exportador:

²⁹⁴ Entrevista personal con Carlos Mireles, presidente de Canacintra entre 1984 y 1985.

²⁹⁵ *Idem.*

²⁹⁶ *Idem.*

No estamos de acuerdo con que a los industriales se nos tache de sector ineficiente, porque creo que a lo largo de 50 años (sic) hemos demostrado profesionalismo en nuestras industrias, hemos demostrado amor a lo que hacemos y esto le consta a la población en su conjunto (...) pero de todos modos estamos en la lucha por buscar este tipo de protección industrial (...) si desde ahora empezamos una verdadera campaña de promoción y cada quien se hace responsable de lo que le corresponde, en seis y ocho años (seremos exportadores). Nunca va a ser antes.²⁹⁷

Otra constante que puede observarse en este momento, al igual que en el identificado como T1, es que la Canacintra privilegió el espacio de la negociación y el contacto personal con los funcionarios del gobierno, aunque ahora, como se mencionó párrafos arriba, esta relación se tornó un tanto más ríspida.

Finalmente, al ser cuestionado sobre el proceso de transformación estructural de la economía en el que se había embarcado Miguel de la Madrid, Mireles respondía: “Si dentro del proceso de cambios estructurales que el país tiene que dar se involucra a todo el conjunto de la economía, estamos totalmente de acuerdo, de otra manera será imposible. Tenemos que ser tratados por igual”.²⁹⁸ Esto es, se mantuvo una voluntad primordialmente negociadora, no rupturista, en el ámbito de las relaciones entre Estado y empresarios. Esto último es compatible con el patrón de comportamiento corporativo tal y como se presentó en el Capítulo I (véase al respecto el cuadro II de este mismo trabajo).

En junio de 1985, Miguel de la Madrid realizó una gira por Europa en el marco de la cual terminaron de definirse algunas de las directrices más importantes en materia de comercio exterior de su administración, sobre todo porque las autoridades mexicanas tuvieron la oportunidad de conversar con sus pares de otras naciones, socios potenciales ante una eventual adhesión al acuerdo general de comercio. En Bruselas, ante el pleno

²⁹⁷ *Idem*
²⁹⁸ *Idem.*

de la Comunidad Económica Europea, De la Madrid se lanzó contra lo que, dijo, constituía el factor más dañino de las economías en desarrollo: el proteccionismo. Reclamó, a renglón seguido, la apertura de los mercados de los países desarrollados a las mercancías de los subdesarrollados y demandó a la banca internacional una baja sustancial en las tasas de interés a efecto de aliviar el peso de la deuda externa. Asimismo, el mandatario señaló que “America Latina” –en lo que más bien se interpretó como una alusión al caso particular de México— se había esforzado en los últimos tres años por cumplir con su parte en las tareas de reordenamiento económico, a pesar de que ello había implicado algunos sacrificios para las economías de la región.²⁹⁹ Los programas de ajuste y las “terapias de choque”, en efecto, poco o nada habían podido hacer para corregir la situación a nivel macroeconómico, pero sí habían tenido un impacto por demás desfavorable en la economía popular, y habían deteriorado las condiciones de vida del común de la población.

El tema más recurrente en la última semana del viaje presidencial fue el cada vez menos improbable ingreso de México al GATT. Aunque el secretario de Comercio, Héctor Hernández, reiteró una y otra vez que México no suscribiría el acuerdo, otras declaraciones del funcionario hacían suponer que el gobierno transitaba en sentido contrario. En Bruselas, ante el director general del GATT, Arthur Dunkel –quien anteriormente había mantenido una reunión con De la Madrid—, Hernández sostuvo que México estaba “muy interesado” en participar en la nueva ronda de negociaciones, “para que las normas y acuerdos que surjan de la misma, de alguna manera le afecten en forma positiva”.³⁰⁰ Es dable suponer que esta aseveración despertó serias dudas en torno a la veracidad de las declaraciones de Hernández de que México no ingresaría al GATT: ¿qué objeto tenía intervenir en el diseño de las normas de un acuerdo al que el

²⁹⁹ *Idem.*

³⁰⁰ *Idem.*

país no iba a ingresar?, ¿cómo podían tales normas “afectar de forma positiva a México” si el país se mantenía al margen?

En realidad, el patrón declarativo de los funcionarios mexicanos, y de Héctor Hernández en particular, resultaba un tanto desconcertante y prolijo en contrapuntos y hasta en contrasentidos. No bien acababan de manifestar su interés por el ingreso al GATT, o de enunciar las ventajas de ese mecanismo de comercio, cuando ya estaban acotando que eso no significaba que México fuera a ingresar. En Bonn, por ejemplo, durante la misma visita, Hernández Cervantes declaró: “Examinamos las diferentes **fórmulas** que permitirán a México participar más activamente de lo que es posible para un país observador”, para a continuación aclarar que esa participación no significaba que México pretendiera ingresar al GATT.³⁰¹

El 8 de agosto 1985, durante la comparecencia de los titulares de SHCP, SPP y SECOFI ante la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, Héctor Hernández Cervantes explicó las bondades de la sustitución de permisos previos de importación por aranceles y desarrolló una enésima defensa del GATT. El funcionario señaló, en esa comparecencia, que con la sustitución de los permisos de importación por aranceles “no se está desprotegiendo a la industria nacional, se está utilizando un instrumento distinto al que veníamos utilizando”. Con relación a la procedencia de incorporarse al GATT, el secretario advertía que “México es el único país que tiene importancia en el comercio internacional que no participa en estas negociaciones, porque no es miembro de los acuerdos multilaterales, todo lo que tenemos es una posición de observador y la

³⁰¹ *Idem.* La aclaración resultaba pertinente a efectos de desmentir algunas aseveraciones realizadas en días previos por Pablo García Barbachano, presidente del Consejo Empresarial Mexicano para Asuntos Internacionales (CEMAI) y a Eduardo Rihan, representante de ese organismo en Europa, quienes habían dicho en España que en México se estaba haciendo una audiencia en todos los sectores y que, inclusive, se estaba organizando una reunión magna de empresarios, industriales y comerciantes para formalizar una opinión conjunta sobre el ingreso de México en el GATT. Héctor Hernández Cervantes concluyó que lo dicho por los dirigentes de CEMAI y sus propósitos, en nada cambian la decisión de México de mantenerse en el GATT sólo como “observador”, pero, claro, con una “participación más activa”.

posición de observador no significa actuación ni defensa individual de los intereses del país”.³⁰²

Así, el funcionario consideraba que “si México se está abriendo a la economía mundial y México es consciente (de) que las exportaciones son una manera de tener un motor para expansión interna, es obvio que México debe participar en los foros en los cuales se deciden, se diseñan y se discuten las políticas del comercio mundial”,³⁰³ y sentenciaba a continuación: “El GATT, con todos sus defectos, con todas las violaciones, de todas maneras es el único organismo, el único cuerpo con el que cuentan los países para dirimir razonablemente sus diferencias en materia comercial. Que tiene que reformarse, es uno de los objetivos de las negociaciones comerciales; que es conveniente que uno pueda intervenir y proponer, yo creo que está fuera de duda”.³⁰⁴ No obstante, cuando se le preguntó al secretario si sus aseveraciones podían considerarse como un anuncio de la entrada de México en el GATT, éste contestó: “No he afirmado eso”.³⁰⁵ En esa ocasión, pues, aparecieron nuevamente las colisiones declarativas en el discurso gubernamental.

El 11 de septiembre, el gobierno de Miguel de la Madrid convocó a una segunda consulta popular “para que la sociedad decida” sobre el ingreso al GATT (la primera fue la que tuvo lugar durante el mandato de López Portillo sobre el mismo asunto). En esta ocasión, la consulta sería organizada por el Senado de la República.

La convocatoria senatorial, sin embargo, llegó luego de cuatro meses de intensa campaña gubernamental en favor de la adhesión de México al organismo, algunas de cuyas expresiones hemos ya mencionado con anterioridad: el convenio bilateral con Estados Unidos, en abril de 1980; la gira del presidente por Europa, en junio de ese

³⁰² Gerardo Galarza, “Silva, Salinas y Hernández” *Proceso* 458, 10/8/85.

³⁰³ *Idem.*

³⁰⁴ *Idem.*

³⁰⁵ *Idem.*

mismo año, y las críticas hechas en el marco de ésta en contra del proteccionismo; los pronunciamientos del secretario de Comercio, Héctor Hernández, en tono de exaltación de las ventajas del GATT tanto en Europa como en su comparecencia ante los Legisladores. Se supo además, que durante el mes de agosto se habían realizado reuniones a puerta cerrada entre los grupos de empresarios y las autoridades. Las fuentes revisadas no registran declaraciones vertidas en el contexto de tales reuniones,³⁰⁶ pero sí advierten sobre una “fuerte arremetida discursiva del gobierno en pro del GATT y un claro menosprecio de la opiniones, más bien aisladas, de los sectores independientes”.³⁰⁷

Podemos observar que, en general, los argumentos en contra de la eventual adhesión al GATT durante el proceso de consulta pública de 1985 fueron básicamente los mismos que en 1979, y que la oposición estuvo encabezada principalmente por la Canacintra, otra vez. Nuevamente, al igual que en 1979-80, se identificaba como principal desventaja precisamente el hecho de que las supuestas ventajas no eran tales: las reducciones arancelarias no garantizarían un incremento sustancial en las exportaciones y la competitividad a menos de que estuvieran acompañadas de un cambio estructural en la planta productiva y una mayor eficiencia en la industria. Además, la eventual saturación del mercado interno con productos importados pondría en riesgo a centenas de pequeñas y medianas industrias que, sin recursos tecnológicos ni capital, no podrían competir con las empresas foráneas. Finalmente, persistían los argumentos en el sentido de que, al adoptar las reglas del GATT, disminuiría la

³⁰⁶ En el caso concreto de Canacintra, un testimonio de su presidente nacional en esa época, Carlos Mireles, da cuenta de que fue en el marco de estas reuniones privadas que el gobierno federal planteó la necesidad de discutir en el Senado la viabilidad o no del ingreso al GATT. Mireles sostiene que Miguel de la Madrid ofrecía, en ese entonces, una apertura comercial “gradual selectiva y concertada”, que atendiera las necesidades de cada uno de los sectores industriales. El dirigente empresarial señala que, en aqle entonces, el mandatario prometió que “no vamos a destruir lo que tanto trabajo nos costó construir” (entrevista personal con Carlos Mireles García, presidente de Canacintra en 1984-1985).

³⁰⁷ Carlos Acosta, “El debate se hizo el sexenio anterior y la respuesta fue: no”, *Proceso* 463, 14/9/85.

capacidad del gobierno mexicano para dirigir sectores clave de la economía nacional y para atender las necesidades de la industria local; todo lo cual era percibido como una pérdida de soberanía.³⁰⁸

La Canacintra, por su parte, en tanto que principal bastión opositor, acusaba a quienes estaban en favor del GATT de defender intereses ajenos a la nación. En respuesta, el secretario Héctor Hernández llamaba irresponsables y poco reflexivos a los que se oponían. He ahí, pues, la expresión de una escalada en la conflictividad de la relación entre Estado y empresarios, sin que ello supusiera riesgo de ruptura alguno.

Esto último se tornó, sin embargo, muy perceptible durante los foros de consulta organizados en el Senado, en los cuales las posturas de la Canacintra, por un lado, y del titular de la SECOFI, por el otro, se intensificaron. De tal forma, en el Senado, Carlos Mireles acusaba que el ingreso al GATT, “lejos de beneficiarnos sería lesivo al desenvolvimiento económico y la soberanía nacional” y señalaba a quienes insistían que México debía adherirse al organismo como ajenos a los intereses de la nación y proclives a la defensa de los intereses de las minorías.³⁰⁹

Para Mireles, el panorama nacional en el que se produciría la eventual entrada al acuerdo no podía ser menos propicio: “el 37% de la planta productiva está parada y la ociosidad se incrementa a una velocidad demasiado rápida. No podemos competir porque carecemos de infraestructura suficiente y no hay una planta bien integrada (...) Tenemos que hacer un gran esfuerzo para que no se nos caigan la producción y el

³⁰⁸ Para conocer a detalle las posiciones de los distintos sectores económicos, políticos y sociales que participaron en estas consultas, y los argumentos tanto en contra como a favor véase Senado de la República, “Consulta sobre el GATT: relatoría”, y “Consulta sobre el GATT: conclusiones”, en *Cuadernos del Senado*, números 56-57 y 58, México, 1985.

³⁰⁹ Carlos Acosta, “Con el GATT como fondo, la emprenden contra Héctor Hernández”, *Proceso*, 472, 16/11/85.

empleo”.³¹⁰ La entrada, añadía, en todo caso no debía hacerse “de golpe”, sino hasta que existieran niveles competitivos de productividad.

Por añadidura, el posible ingreso al GATT pondría en peligro, según sus cifras, a 70 000 u 80,000 industrias medianas y pequeñas, y lesionaría la soberanía nacional al limitar el manejo de la política petrolera puesto que el inciso “G” del artículo 20 del GATT establecía que cualquier disminución en la oferta de exportación tendría que ser acompañada de reducciones similares en la producción y consumo interno de hidrocarburos.³¹¹

Héctor Hernández, por su parte, insistía en que el ingreso al GATT constituía la mejor opción para salir del atraso económico; calificaba de irresponsables las afirmaciones de Carlos Mireles en el sentido de que la adhesión al organismo multilateral traería el cierre de empresas y pondría en peligro a casi 80,000 industrias medianas y pequeñas. Por el contrario, sostenía, la incorporación generaría empleos, reduciría la inflación e incrementaría las inversiones y la calidad de las mercancías que ingresarán al país. Todo ello redundaría, en suma, en un mayor crecimiento de la economía nacional,³¹² amén de que no se vulneraría la soberanía ni se tocarían los recursos naturales del país.

Las páginas de los diarios y de las revistas de análisis político fueron invadidas, por espacio más o menos de un mes a partir del 20 de septiembre, por notas, crónicas, reportajes, entrevistas y editoriales concernientes al terrible sismo que sacudió a esta capital en 1985. Algunos de estos textos realizaban sendos y detallados recuentos de daños o bien relataban las gestas de la entonces incipiente sociedad civil para rescatar sobrevivientes o cadáveres, remover escombros, albergar damnificados o reunir víveres.

³¹⁰ *Idem.*

³¹¹ *Idem.*

³¹² *Idem.*

Otros más eran particularmente agudos al desnudar la falta de capacidad del gobierno para responder a las necesidades heredadas por el paso del fenómeno natural.³¹³

En la resaca de esta tragedia tendría que ser tomada la decisión final en torno al GATT. En el último posicionamiento de Canacintra antes del ingreso, en noviembre de 1985, la organización señalaba:

(...)la apertura de nuevas fronteras a nuestros productos, la reducción de aranceles que concedan los gobiernos de otros países, la mayor transparencia en las reglas de comercio internacional y la posibilidad de importar insumos y materias primas que abatan costos y eleven competitividad de nuestras mercancías, ventajas que supone el ingreso de México al GATT, no garantizan en forma alguna un aumento de las exportaciones nacionales (...) éstas sólo podrán incrementarse en la medida que avance el proceso de abatimiento de los desequilibrios estructurales presentes en el aparato productivo, mismos que con el tiempo se han constituido en serias limitantes al crecimiento de México (...) de no avanzar en este sentido, difícilmente podremos aspirar a incrementar exportaciones y diversificar mercados y productos estemos o no en el GATT”.³¹⁴

Dos meses y días después de iniciada la consulta, el 25 de noviembre de 1985, el Senado llegaría a la conclusión de que no existía “inconveniente alguno de orden político, jurídico o social para que el Gobierno de la República, si así lo juzga conveniente, inicie en el momento que considere oportuno, negociaciones con las partes contratantes del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT)”.³¹⁵

El 25 de noviembre de 1985, de acuerdo con una comunicación publicada en el Diario Oficial de la Federación y de la que dio cuenta la prensa nacional, el presidente

³¹³ Carlos Monsiváis, “La solidaridad de la población en realidad fue toma de poder”, *Proceso* 464, 21/9/85; también, del mismo autor, “Tras el sismo, manipulación, autoritarismo, minimización”, *Proceso* 465, 28/9/85. Como se mencionó antes, la crisis de 1982 erosionó profundamente la legitimidad del régimen. El terremoto de 85 agravó esa crisis de legitimidad, aunque su impacto no es estudiado con detenimiento en este trabajo.

³¹⁴ “Posición de CANACINTRA en torno al GATT”, Mimeo, Dirección de Estudios Económicos, noviembre de 1985.

³¹⁵ Gerardo Galarza, “Revancha de Héctor Hernández”, *Proceso* 474, 30/11/85

de la Madrid daba instrucciones al titular de la SECOFI, Héctor Hernández, para que realizara los trámites correspondientes al ingreso de México al GATT. El razonamiento de Los Pinos para justificar esta decisión se centraba en las siguientes consideraciones: 1) el GATT es el principal instrumento multilateral de negociación del comercio internacional y sólo en él México encontrará mayor certidumbre a sus esfuerzo exportador; 2) en el GATT quedan salvaguardados los intereses industriales y comerciales del país y garantiza el acceso para sus exportaciones, al tiempo que ofrece lo necesario para proteger la planta productiva y el empleo nacionales. 3) el GATT es un instrumento eficaz para resolver pacíficamente las controversias que pudieran suscitarse con otros miembros contratantes; 4) entrar en el GATT es participar activamente, vía la negociación multilateral, en el proceso de ajuste de la economía y el comercio internacionales.³¹⁶

Ante tales consideraciones, Hernández instruyó, a su vez, al subsecretario de Comercio Exterior de la SECOFI, Luis Bravo Aguilera, para que presentara en la cuadragésima sesión anual del GATT, realizada en Ginebra, Suiza, la solicitud formal de México para que fuese aceptado como miembro del Acuerdo. Bravo Aguilera atendió a su tarea al día siguiente, es decir, el martes 26 de noviembre.

Las reacciones de la Canacintra no se hicieron esperar. Carlos Mireles García, presidente del organismo, señaló que “firmar el acuerdo de adhesión al GATT implicará elevar a rango de ley suprema, por encima de la Constitución, las normas de ese organismo internacional. Se pondría en peligro la planta productiva del país. Los niveles de empleo y los patrones de consumo de la población serían gravemente afectados”.³¹⁷

³¹⁶ Diario Oficial de la Federación, lunes 25 de enero de 1985. También referidas en Gerardo Galarza, “Revanca de Héctor Hernández”, *Proceso* 474, 30/11/85

³¹⁷ Carlos Acosta Córdoba, “A un lado las críticas, el gobierno opta por el señuelo del GATT”, *Proceso* 474, 30/11/85

El dirigente de la Canacintra se llamó a sorpresa, dada la velocidad con que las autoridades habían determinado el ingreso al GATT. Para Mireles, resultaba un absurdo la adhesión al acuerdo de comercio multilateral, y advirtió que, en caso de mantenerse las tendencias que se venían manifestando en la economía nacional, 1986 sería un año “verdaderamente dramático para el sector industrial, pues las inversiones están retraídas en 37%, lo seguirán estando y la capacidad ociosa de la industria nacional será mayor”.³¹⁸ En resumen, Mireles sentenciaba que las consecuencias del ingreso habrían de recaer exclusivamente en el gobierno: “A fin de cuentas es el gobierno el único responsable de lo bueno y de lo malo que suceda”.³¹⁹

El 27 de noviembre, la Canacintra definió su posición final frente a la decisión: “En el respeto que nos merecen los principios constitucionales, ratificamos la posición de los industriales integrados en CANACINTRA, ampliamente fundada, al considerar que el GATT no es el instrumento adecuado para hacer frente y superar los problemas que confronta la comunidad nacional, acentuados por la crisis económica”.³²⁰

CONCLUSIONES, CAPÍTULO III

A lo largo del presente capítulo hemos visto los principales argumentos de las posturas opositoras al ingreso al GATT, dentro de las cuales se inserta la de la Canacintra, en dos coyunturas determinadas: 1979-80 y 1985. En general, esos argumentos pasan por 1) criticar el hecho de que las supuestas ventajas del GATT, anunciadas por las autoridades favorables al acuerdo, no eran tales; 2) sostener que el ingreso restaría al país poder soberano sobre sus políticas económicas; 3) aducir que la adhesión desmembraría miles de pequeñas industrias que no serían capaces de resistir la

³¹⁸ *Idem.*

³¹⁹ *Idem.*

³²⁰ “De la redacción”, *Excélsior*, 29/11/85.

embestida de la competencia internacional, agravando con ello el desempleo. En ambas coyunturas, los defensores del GATT son vistos y presentados como personajes que dan la espalda al interés nacional y mayoritario en beneficio de grupos oligárquicos y foráneos.

La defensa de tales argumentos, sin embargo, pasa en cada uno de los dos momentos por consideraciones distintas. En T1, se tomaba en cuenta sobre todo la buena situación económica por la que atravesaba el país y el poder de negociación del que dotaba la riqueza petrolera y la alta cotización internacional de los hidrocarburos. Se mencionaba, igualmente, que el GATT no era el único foro internacional en el que México podía defender —si así lo deseaba— sus intereses en el comercio global. Dada la salud de la economía nacional, se consideraba insensato cambiar. Además, el mercado petrolero mundial era visto o caracterizado principalmente como un “mercado de vendedores”, en donde éstos —es decir, los países productores y exportadores de crudo— tenían capacidad para fijar los precios internacionales y para, inclusive, establecer condiciones a la venta del hidrocarburo. Esto último fue defendido en T1 como un alternativa viable al ingreso al GATT, que permitiría a la industria nacional capitalizarse y competir posteriormente con las compañías foráneas tanto dentro como fuera del país; también permitiría fortalecer el mercado interno, antes de abrirlo al exterior. Por decirlo en breve, el país estaba en condiciones sumamente favorables para rechazar al GATT, y le convenía además hacerlo, a fin de evitar el paso de una situación “buena” —en términos generales— a una “mala”.

En T2, los sectores anti-GATT ya no podían argüir que el país se encontrara en una situación favorable, ni contaban con el sustento del petróleo para dar fuerza a sus alegatos. Las consideraciones, entonces, pasaron por reconocer que los efectos de la crisis económica vigente en ese momento se agravarían con el ingreso al GATT. De tal

forma, se peleaba por rechazar la adhesión a efecto de no pasar de una situación “mala” a una “peor”.

En ambos momentos, podemos observar que Canacintra adecuó sus argumentos a fin de hacerlos presentables ante la sociedad. No podía, aunque quisiera, defender el proteccionismo a ultranza que había defendido en décadas anteriores, puesto que ello hubiese restado legitimidad a sus pronunciamientos y hubiese reforzado la percepción de que lo que esa organización quería era mantener un mercado interno cautivo. En cambio, se ve a un reconocimiento de su parte —que es refrendado en los testimonios recuperados de sus dirigentes— con respecto a la necesidad de hacer competitiva a la industria nacional y de quitarle los privilegios de los que gozaba; sencillamente, la Canacintra alegaba que esto no se podría lograr de la noche a la mañana, y en ambos momentos demandaba la aplicación de medidas para conseguirlo en el mediano-largo plazo. Como estrategia, esto le permitió 1) ubicarse de manera menos disonante en una franja opositora de por sí *sui géneris*, y 2) autoerigirse en defensora de los intereses nacionales, en comparación con las otras organizaciones empresariales que estaban, en general, a favor del ingreso al GATT.

El sector intelectual, sin embargo, mantuvo críticas hacia lo que se consideraba una industria deficiente y reaccionaria, nociva en último término, para el país. Se consideraba, sin embargo, que había que defenderla para evitar despidos masivos, con lo que, a pesar de todo, y ciertamente a pesar de la voluntad de sus integrantes —que compartían, además de la oposición al GATT, antipatías mutuas—, la “coalición anti-GATT” resultó muy funcional, al menos en T1. En T2, en cambio, se percibe una baja sustantiva en las intervenciones del CNE, y la Canacintra queda prácticamente como el principal bastión opositor.

Por lo que hace al patrón de comportamiento de la organización, salta a la vista el hecho de que en las dos coyunturas analizadas se privilegió el espacio de los contactos personales con funcionarios del gobierno.³²¹ Se procedió siempre por la vía institucional y nunca se plantearon acciones antisistémicas, como protestas o actos de sabotaje. Es decir, se mantuvo un patrón de comportamiento de tipo corporativo, tal y como se describe en el Capítulo I a partir de los trabajos de Casar y Wilson. A pesar de que las relaciones vivieron tensiones en T2, éstas fueron más bien personalizadas —entre la Canacindra y la figura de Héctor Hernández, sobre todo, no entre esa organización y el régimen—, y no se planteó una ruptura con el Estado.

Más aún, cuando en 1986 un ala de la organización quiso romper con la misma y consolidar una cámara similar a Canacindra, pero con un cariz más independiente, las autoridades procedieron a bloquear por medio de instrumentos legales y políticos esa posibilidad.³²² Se evitó de tal manera que se rompiera el sistema de representación corporativo de las relaciones Estado-empresarios, puesto que se mantuvieron las características enumeradas por Schmitter para el corporativismo estatal (véase el Cuadro I). En suma, a pesar de todo no se ve un rompimiento o una alteración significativa en el corporativismo empresarial, entendido éste como la naturaleza o forma de la relación entre Estado y empresarios, de manera similar a como no se percibió en el ámbito de las relaciones estatales con otros sectores de la sociedad, como

³²¹ Al respecto, un testimonio de uno de los ex dirigentes de Canacindra señala: “El gobierno era inconciente, pero abría de manera insensible porque el mundo mandaba las campanas al vuelo hablando de la globalización y el gobierno había quedado impresionado en lo anterior en la famosa ronda Tokio —y volvemos al punto de partida— entonces la posición de Canacindra tuvo que ser de mucho trabajo, de mucha cercanía con las autoridades y yo me lo propuse trabajar no tanto a nivel prensa o buscando aliados —el CNE tenía sus posiciones, las respetábamos, éramos coincidentes en muchas cosas—; pero nosotros nos fuimos por el lado de hacerle ver al Ejecutivo la necesidad de revisar el sistema proteccionista en ese momento, por eso no éramos tan agresivos en la negativa, estábamos en un proceso del acercamiento con el Ejecutivo con muchas pláticas a nivel de Presidencia de la República” (entrevista personal con Juan Manuel Martínez Gómez, ex presidente nacional de Canacindra).

³²² Véase al respecto el trabajo de Shadlen, *op. cit.*, en particular la sección que trata sobre el proceso de creación de la Asociación Nacional de la Industria de la Transformación (ANIT)

los sindicatos. Esto último puede explicarse porque, como se dijo en la Introducción de esta tesis, los procesos de transición política y económica en este país estuvieron desfasados y el segundo antecedió al primero. Ciertamente, el corporativismo constituía una antípoda del proceso de liberalización económica y de reducción del Estado que avanzó el neoliberalismo, por cuanto significaba la erogación de recursos económicos ya fuera para la asignación de prebendas sindicales, ya para la manutención de industrias ineficientes. Aunque por esta consideración era de suponerse que el gobierno tecnocrático y neoliberal acabaría por dismantelar la estructura corporativa, lo que podemos observar en este trabajo es que esto no ocurrió propiamente y que el desgaste de esa estructura se dio en términos de su funcionalidad.

Es así como llegamos a la reflexión final de este capítulo. Como se señaló muy al principio, la funcionalidad de las relaciones Estado-Canacintra giraba en torno a un eje de cariz político: la legitimidad del viejo régimen. A diferencia de otras organizaciones empresariales que tenían mejor capacidad de organización y mayor peso económico y podían, por tanto, presionar por vías “economicistas” como la fuga de divisas o el retiro de inversiones, la Canacintra basaba su fortaleza en ser identificada — por las razones que fueren— como el ala nacionalista del empresariado, y convenía al gobierno no entrar en abierto conflicto con sus posturas, so pena de ser visto como un gobierno antinacional.

Como señalamos en el segundo capítulo, el paso de una mayor a una menor funcionalidad en las relaciones entre el Estado y la Canacintra estuvo determinado por una serie de variaciones en el contexto, que hemos desagregado en seis ejes: 1) el escenario económico, 2) la política económica vigente, 3) el paradigma rector del modelo de desarrollo vigente, 4) el perfil de político dominante (al menos desde un

punto de vista normativo), 5) la escala de valores dominante (al menos en términos generales) 6) el estado de la legitimidad del régimen político.

De esta manera, el buen desempeño de la economía en T1 fue favorable para que la Canacintra –y la oposición al GATT en general— pujaran por la postergación del ingreso al GATT, pues no había motivos de peso para hacerlo en un momento en que se crecía a tasas más que aceptables, había empleo y el Estado contaba con recursos aparentemente suficientes para solventar los costos del desarrollo nacional. El reconocimiento de estas condiciones dotó de funcionalidad a la relación entre el gobierno y la Canacintra porque ambos coincidieron –a pesar de la posición inicial del primero, a favor de la liberalización comercial— en que México estaba en posición de no ingresar al GATT, y en que el país tenía alternativas y posibilidades de seguir “cerrado” al exterior. En T2, en cambio, al alterarse ese eje, la Canacintra sostenía que el ingreso al GATT empeoraría la situación, mientras que una franja importante del gobierno insistía en lo opuesto, como lo muestran las declaraciones de Hernández en el sentido de que la adhesión al GATT generaría empleos y favorecería el crecimiento nacional. Esta divergencia explica la ausencia de un consenso en torno a la existencia de alternativas que conciliaran una posición con la otra.

La política económica vigente en T1, de carácter expansivo, dotó de funcionalidad a las relaciones entre el gobierno y la Canacintra porque la segunda advirtió que el ingreso al GATT era inconsistente con el modelo de desarrollo defendido en las últimas décadas por el gobierno. Se cuestionó, en particular, la perspectiva de que el GATT atentara contra la capacidad soberana del Estado sobre la economía, principalmente en lo referido a la aplicación de los planes industriales. Esto constituyó un punto de convergencia en la posición de ambos actores en el sentido de que el GATT era visto como un cambio por demás abrupto e inconsistente. En T2, la

entrada al GATT, dadas las transformaciones que se habían avanzado ya, no constituía una inconsistencia con relación a la política económica, ni se veía como un cambio tan radical. De hecho, todos coincidían en que algunas de las disposiciones del organismo —aquellas relacionadas con la sustitución de los permisos de importación por aranceles— ya se daban en la realidad. El gobierno delamadridista podía avanzar en el ingreso al acuerdo general de comercio sin parecer contradictorio ni inconsistente con su propia política, algo que no podría haber hecho con tanta facilidad el lopezportillismo.

Igualmente, en T1 persiste un paradigma según el cual el Estado debía desempeñarse como el principal motor de la economía nacional. Resultaba inconsistente, por tanto, que claudicara en esa tarea a favor del mercado. El ingreso al GATT representaba tal claudicación. La industria pequeña y mediana estaba en posición de reclamar protección —ya fuera general o selectiva— y podía presionar al Estado para que se la diera. Las autoridades, por su parte, veían en la importancia que se le atribuía al Estado en la esfera económica un incentivo para no ingresar al GATT. En T2, después de la crisis, el papel interventor del Estado fue asociado con efectos como la pérdida de eficiencia, la irresponsabilidad, el dispendio, la planificación excesiva y hasta con la falta de libertades económicas y políticas. La legitimidad de la intervención estatal se erosionó y los alegatos de la Canacina por que el régimen mantuviera la protección a la industria perdieron peso.

Algo similar puede decirse con relación al recambio en la élite política y en el perfil de político dominante. En T1 hay una valorización del político tradicional-nacionalista y una suerte de correlación de fuerzas, dentro del mismo gabinete presidencial, entre éstos y los llamados tecnócratas, con cierta preponderancia de los primeros. Los políticos vinculados con posiciones librecambistas, tecnocráticas, eficientistas o abiertamente neoliberales son, en cambio, vistos con recelo por los

sectores más progresistas de la sociedad y por la propia Canacintra. Como botón de muestra, baste mencionar que Héctor Hernández, principal promotor del arribo de México al GATT, declaró en una entrevista publicada el 20 de marzo de 1980 que era conciente de que se le daba el trato de “villano”, “malo de película” y “vendepatrias”, aunque declinaba todos y cada uno de esos adjetivos.³²³ En T2 hay una desvalorización del político tradicional –al que se le asocia igualmente con los factores originarios de la crisis de 1982— y una revalorización del tecnócrata. Para efectos de la relación corporativa, en este ámbito es en el que se expresaron los mayores conflictos. Las diferencias, no obstante, se expresaron no tanto hacia el régimen sino hacia los políticos en particular. La relación funcional entre empresarios nacionalistas y políticos tradicionales menguó para dar paso a una relación mucho menos funcional entre los primeros y los políticos tecnócratas-eficientistas.

Todo lo anterior, finalmente, fue reflejo de un recambio en las escalas de valores dominantes: en T1 dominaban aquellos que reivindicaba la Canacintra; en T2 se veía un avance de ésos que la Canacintra delezna. En síntesis la relación corporativa entre Estado y el sector empresarial estudiado resultó funcional en la medida que legitimó las acciones y las decisiones del gobierno mexicano. El régimen de López Potillo se valió de las presiones de la Canacintra para lograr una doble legitimidad de cara a su decisión sobre el GATT: le permitió ostentar ante los pro GATT un respaldo popular y social a su decisión final, y le permitió desactivar las críticas de los anti GATT que no simpatizaban con su gobierno ni con el priísmo en general, pues pudo mostrar un rostro plural, incluyente y democrático. En cambio, en T2, la erosión que experimentaba la

³²³ Federico Gómez Pombo, “Fuera del GATT, el drama del fuerte ante el débil: Hernández”, *Proceso* 177, 24/3/80.

legitimidad del régimen demandaba necesariamente cambios más profundos en el ámbito de la política económica y de la política a secas.³²⁴

C. CONCLUSIONES GENERALES

Esta tesis surge a raíz de una inquietud general por estudiar los cambios políticos, económicos y sociales ocurridos en México en la década de los 80. En concreto destacan, dentro de esa serie de cambios, aquéllos que significaron alteraciones en las relaciones entre el Estado y distintos grupos sociales, particularmente los empresarios.

La historia indica que la relación entre empresarios y Estado, basada en un inveterado pacto político, comenzó a erosionarse seriamente en la década de los 70, tras el arribo de Luis Echeverría al poder. En esa época, sectores importantes del empresariado nacional recrudecieron sus cuestionamientos al régimen priísta y comenzaron a demandar mayores espacios de expresión política que les permitieran incidir en el rumbo del país. En la génesis de ese conflicto se halló la idea de que el gobierno mexicano comenzaba a actuar, cada vez de forma más sistemática, de espaldas a sus intereses y que su intervención en la esfera de la economía —gracias a la cual muchos empresarios se habían beneficiado en décadas previas— era cada vez más amplia, injustificada y lesiva para el sector privado, consideraciones que constituyeron un factor de tensión.

El conflicto se expresó en los ámbitos político —sobre todo con la creación del Consejo Coordinador Empresarial, en 1975— y económico. En este segundo renglón,

³²⁴ Es interesante señalar que, en la percepción de uno de los líderes de Canacintra, Carlos Mireles, a quien le tocó encabezar las negociaciones de la pequeña industria con el gobierno federal en T2, el factor decisivo para explicar los distintos resultados en ambas coyunturas (el no ingreso al GATT en 1980 y la incorporación al organismo en 1985) fue, precisamente, una pérdida de nacionalismo en la élite gobernante, empezando por el Presidente de la República: “El nacionalismo, definitivamente. José López Portillo era más nacionalista que Miguel de la Madrid, por mucho. Fue mucha reflexión de él y un reconocimiento de que iban a mutilar a la pequeña y mediana industria, que ya no estuvo presente en su sucesor” (entrevista con Carlos Mireles García, ex presidente nacional de Canacintra)

destaca la aplicación, por parte de los empresarios, de medidas de represalia de corte economicista, como la fuga de capitales y el retiro de las inversiones en el marco de la crisis económica de fin de sexenio. Por parte del Estado, se produjeron también medidas que fueron vistas por los empresarios como parte de una campaña de confrontación avanzada por el echeverrismo. Tal fue el caso, por ejemplo, de la expropiación de las tierras de los valles del Yaqui y el Mayo en Sonora. La creciente tensión en las relaciones entre el Estado y los empresarios derivó en un clima social y político enrarecido a finales de sexenio. A este telón de fondo se sumaron los descalabros económicos por los que el país atravesó como consecuencia de una ampliación considerable del gasto público, auspiciada por el endeudamiento externo, que provocaron, entre otras cosas, que el tipo de cambio se desplazara por primera vez en más de dos décadas y que México acudiera por primera vez al FMI en busca de ayuda.

El gobierno de López Portillo inició con la consigna de poner orden en los espacios de la política y la economía. Las primeras acciones de su gobierno —incluido el compromiso, adquirido con el FMI, de limitar el gasto público, la indemnización a los propietarios del Valle del Yaqui y el lanzamiento de la “Alianza por la Producción”— lo presentaron ante la opinión pública, y ante los empresarios en particular, como un presidente conciliador que se desprendería del populismo económico de su antecesor y manejaría la economía con un acento moderado y con responsabilidad. Algunos dirigentes empresariales, incluso, se declararon favorablemente “impresionados” ante el perfil del nuevo mandatario (véanse, por ejemplo, las declaraciones de Juan Sánchez Navarro, en la sección 2.3.1, Capítulo II, de este trabajo). No obstante, el descubrimiento de la riqueza petrolera en 1978 permitió la reactivación de la política económica expansiva del gobierno, lo que dio nuevos bríos al populismo económico, ahora en el lopezportillismo, y acabó por recrudecer los conflictos entre el Estado y los

empresarios. Como ocurrió en 1976, para 1982 el país se enfrentaba a una profunda crisis económica, acompañada de otra en el terreno de la política. La mayor expresión de esta última fue la expropiación de la banca en septiembre de 1982. Nuevamente, el nuevo gobierno, ahora bajo la dirección de Miguel de la Madrid, se enfrentó a un panorama complicado en el que tenía que pagar los saldos de los descalabros económicos y los choques políticos. En este contexto se sentaron las bases de un cambio de modelo de desarrollo —que giró en torno a la limitación del Estado en la esfera económica— y de una nueva relación entre el sector público y el privado. Dentro de este último, se produjo también en esta época un giro importante: el abandono de la tradicional postura empresarial de no intervenir directamente en la arena partidista, y sus reclamos ya no sólo por un manejo más responsable de la economía sino también por un proceso de apertura política y de democratización.

La alteración de la dinámica de las relaciones entre el Estado y los empresarios, y los efectos que esto tuvo para los segundos, no fueron uniformes. Ciertamente, los cambios que se produjeron a partir de 1982 dotaron de nueva funcionalidad a las relaciones entre el sector público y una franja importante del privado, funcionalidad que se expresó a cabalidad en el sexenio de Carlos Salinas. En este proceso, sin embargo, hubo también “perdedores” y esta tesis se centra en el análisis de estos últimos. Identificamos, en la Introducción, a un sector empresarial que fue clave durante las décadas del inicio y el desarrollo de la industrialización nacional: la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación. Esa cámara, surgida en maridaje con la Ley de Cámaras Industriales de 1941 y con el modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones, se erigió en el bastión por excelencia del corporativismo empresarial y desempeñó un papel central en la década de los 40 por cuanto articuló a los nacientes sectores de la industria nacional que no contaban con una cámara sectorial específica.

La misma dinámica de su crecimiento, como explicamos en el Capítulo I, provocó que se fueran desgajando de ella empresas importantes en tamaño y que fuera convirtiéndose paulatinamente en una cámara genérica que agrupó a industrias pequeñas y medianas. Esto supuso, a su vez, que se fuera gestando una doble dependencia con el Estado: por un lado, la subsistencia de las empresas pertenecientes a la Canacindra dependía del proteccionismo estatal en la economía; por otro lado, la subsistencia de la organización en su conjunto dependía de que las autoridades emplearan criterios discrecionales en la aplicación de la Ley de Cámaras y bloquearan, con ello, la proliferación de cámaras sectoriales que le quitaran miembros a la Canacindra y le retiraran así el monopolio de representación de los pequeños empresarios.

En contraste, el organismo no contaba con muchas herramientas de presión hacia el régimen, lo que derivaba en una relación de dependencia profundamente asimétrica. La principal moneda de cambio de la Canacindra ante el Estado consistía en que, habida cuenta de que podía presentarse a sí misma como el sector más nacionalista del empresariado, aquél que aglutinaba y defendía los intereses de la pequeña industria nacional, la que históricamente generó más empleos en el país; habida cuenta de esas consideraciones, la organización podía desempeñarse ante el conjunto de la sociedad como instancia legitimadora de un régimen que reivindicaba, justamente, valores nacionalistas y que empleaba una retórica coincidente con la de la Canacindra.

La tarea central de esta tesis ha consistido en responder cómo cambiaron las relaciones de tipo corporativo entre Estado y empresarios —la Canacindra en particular— a partir del cambio en el modelo de desarrollo que comenzó en el sexenio de Miguel de la Madrid. La hipótesis que hemos defendido es que esas relaciones experimentaron un desgaste en cuanto a su funcionalidad y que ese desgaste puede explicarse a partir de

una serie de cambios estrechamente ligados al cambio de modelo económico que tuvo lugar a partir de 1982, en respuesta a la crisis de la deuda, expresión, esta última, del supuesto agotamiento del modelo de desarrollo anterior. Estas transformaciones alteraron la funcionalidad de las relaciones entre Estado y Canacindra precisamente porque supusieron una erosión en las bases sobre las que se legitimaba el régimen priísta, que coincidían hasta antes de 1982 con los valores que preconizaba esa organización. Esto, en conjunto, supuso una pérdida en la importancia y el peso político de la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación. Se trató de una pérdida dramática para una organización que durante décadas parecía haber tenido un peso central en el rumbo de las decisiones del gobierno.

Consideramos que uno de los últimos momentos —si no es que el último— en los que la Canacindra dio la percepción de detentar un peso importante en la toma de decisiones del régimen fue, precisamente, la coyuntura identificada como T1. Asimismo, consideramos que uno de los primeros momentos en los que quedó en evidencia la pérdida de peso de la Canacindra fue, precisamente, la coyuntura identificada como T2. En uno y otro caso, la organización pugnó por el no ingreso al GATT y en ambos momentos obtuvo resultados diversos: una respuesta favorable por parte del gobierno en T1, una desfavorable en T2. Desde el punto de vista de un observador hipotético, podría concluirse que la Canacindra tuvo “algo” en T1 con base en qué presionar, y que careció de eso mismo en T2. En realidad, como tratamos de mostrar en esta tesis, la organización se comportó de manera similar en ambas coyunturas, siguió patrones de comportamiento idénticos o al menos muy similares (propios de las corporaciones, según los trabajos de Wilson y Casar), y en ninguno de los dos momentos exhibió un tipo de comportamiento antisistémico que hubiese hecho suponer una embestida de su parte en contra del Estado. En T1 y T2, en suma, la

Canacintra exhibió un comportamiento ejemplar: mantuvo posiciones moderadas — aunque escépticas y precautorias— en un inicio, hasta que no fuera fehaciente la intención del gobierno por ingresar al GATT —medida que, huelga decirlo, era antagónica a sus intereses—; posteriormente, trató de incidir en la decisión política a través de los cauces de los que disponía: entregó documentos a los funcionarios de gobierno, les hizo saber sus inquietudes en espera de respuesta, mantuvo un contacto permanente con ellos, obvió atacarlos en público y pidió siempre ser tomada en cuenta; sólo después planteó sus demandas, pero éstas siempre fueron planteadas en términos del interés nacional, tratando de que el gobierno viera en ellas, en última instancia, una herramienta para fortalecer su imagen ante la población. Cuando esas demandas fueron favorablemente atendidas, la Canacintra lo celebró; cuando no lo fueron, lo lamentó pero no más: no planteó un discurso rupturista ni desconoció la legitimidad de la decisión ni la del régimen. Sus recursos e instrumentos no cambiaron de una coyuntura a otra. Los elementos de que disponía para incidir en la decisión del régimen, no dependían en realidad de ella: estaba dados por el entorno y por el entorno fueron suplantados. Su caída fue dramática porque pasó de ser vista como un grupo de presión efectivo —capaz de hacer cambiar al gobierno de opinión con respecto a una decisión que parecía tomada— a una organización secundaria, marginal, sin relevancia ni peso específico.

En el primer capítulo de la tesis se ha presentado una caracterización del corporativismo empresarial desde una perspectiva teórica. Para ello, se abordaron primero las características clásicas de los grupos de presión —en el entendido de que se pueden encajar a las organizaciones empresariales dentro de esa categoría— con base en literatura que respecto de ese tema han producido autores como Bentley, Truman, von Beyme y Meynaud, y se ha llegado a la conclusión de que la sola caracterización de

estos grupos no alcanza a explicar bien a bien las relaciones que mantienen con el Estado en sistemas políticos en los que éste juega un papel central. Ello debido a que la dinámica de los grupos de presión descrita por los autores citados obedece a una descripción cercana a la competencia característica del libre mercado, en la que la función del Estado se limita a la mediación entre distintas fuerzas.

En consideración de esto, hemos expuesto una corriente teórica —el corporativismo— que se caracteriza por explicar las relaciones Estado-sociedad poniendo especial énfasis en el papel del primero. Dentro de esta vertiente teórica se ubican dos subtipos de corporativismo, el estatal y el societal; hemos enunciado las características de cada una de ellas y hemos concluido que el caso mexicano encaja más adecuadamente en la primera (véase al respecto el cuadro I, en el capítulo primero de esta tesis). Hemos dicho, también, que el adjetivo “corporativo” hace alusión a la naturaleza de las relaciones entre el Estado y la sociedad, pero no dice mucho con respecto a la forma que adoptan esas relaciones. En otras palabras, el corporativismo es fondo, pero la forma está en otra parte.

Retomando a un autor clásico del autoritarismo (Linz) y algunos trabajos referentes al caso mexicano (Kaufman y Meyer), arribamos a la conclusión de que la forma que adquirió la relación de tipo corporativa en nuestro país fue la de un tipo particular de autoritarismo, caracterizado principalmente por un pluralismo limitado —lo que posibilitó finalmente la acción de ciertos grupos de interés—, baja movilización de las masas sociales —según la conveniencia del régimen— y patrimonialismo. El carácter “incluyente” del autoritarismo en México sentó las condiciones para que se desarrollaran en el país expresiones que escapaban a la misma naturaleza corporativa del régimen. Por ejemplo, el carácter obligatorio y monopolístico que, de acuerdo con la definición clásica, tienen las organizaciones de representación de intereses (grupos de

interés) en un entorno corporativo, no impidió que surgieran organizaciones empresariales voluntarias y no monopolíticas.³²⁵

Señalamos también que, aún en aquellas franjas en las que el control corporativo es más férreo, es conceptualmente posible que surjan expresiones de descontento y demandas en contra de las acciones del régimen que pueden ser respondidas favorablemente por el Estado siempre y cuando así convenga a sus intereses y no afecte otros de sus objetivos. Esto último habría ocurrido, desde este enfoque, en T1, cuando el gobierno tenía mayor estima por objetivos como reivindicar su nacionalismo y su compromiso con el orden político y económico emanado de la Revolución, en detrimento de sus visibles intenciones por liberalizar el mercado interno y el comercio exterior del país. Finalmente, proporcionamos una descripción general de la Canacintra según la cual esa organización vivía en un comodato profundamente desigual con el régimen. Las propias características de su constitución la hacían dependiente del Estado tanto en lo económico (pues sus afiliados dependían de la protección estatal para sobrevivir) como en lo político (dado que Estado le tocaba decidir en gran medida el destino de la cámara, para lo cual se basó en un uso discrecional de la ley).

En el segundo capítulo se presentan las condiciones en que se desarrollaron las relaciones de tipo corporativo entre Estado y Canacintra en las dos coyunturas analizadas. Una de las conclusiones más importantes a las que llegamos fue entender como fenómenos concomitantes al cambio de modelo económico y a la coyuntura crítica de 1982. De tal modo, los cambios que se identificaron, al estar vinculados a uno u otro fenómeno, lo están a ambos.

Amén de otras consideraciones enunciadas en las Conclusiones del Capítulo II, consideramos que lo más importante de este capítulo es que nos permite identificar las

³²⁵ Véase al respecto la historia de la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex), en Buendía, Jorge, *Autoritarismo y representación empresarial: La Confederación Patronal de la República Mexicana* (Tesis de Licenciatura), México: el autor, 1989.

condiciones en que se produjeron las decisiones de *no ingreso-ingreso* al GATT, ocurridas en T1 y T2, respectivamente. En este capítulo hemos identificado el grupo de variables que sustentaron en un momento el “poder” de la Canacindra y no lo hicieron en el otro. La explicación proporcionada en este capítulo no es, por tanto, del todo gratuita. Tales condiciones se pueden agrupar en seis ejes. En paréntesis, el grupo de la izquierda corresponde a T1 y el de la derecha, a T2: 1) el escenario económico (crecimiento-crisis), 2) política económica (expansiva-restrictiva), 3) paradigma rector del modelo del desarrollo (el Estado como motor de la economía-el mercado como motor de la economía), 4) perfil de político dominante (político tradicional-tecnócrata), 5) escala de valores dominante (nacionalistas-técnico/eficientistas), 6) legitimidad del régimen (vigente-cuestionada).

En el tercer capítulo se presenta una reconstrucción de los casos mencionados y se pone a prueba la hipótesis, tomando como base la relación de tipo corporativo enunciada en el Capítulo I y los cambios descritos en el Capítulo II. Se concluye en consecuencia que 1) Canacindra exhibió un patrón de comportamiento idéntico o al menos muy similar en ambos casos (T1 y T2), siendo ese patrón de comportamiento propio de la política corporativa, y 2) los cambios en los ejes enunciados en el segundo capítulo erosionaron la funcionalidad de las relaciones de tipo corporativo entre Estado y Canacindra por cuanto cambiaron una serie de elementos sobre los cuales la organización basaba su “utilidad” para el régimen: ese “algo” que un observador hipotético pudo haber observado en T1 y ya no en T2. Asimismo, se llega a la conclusión de que, en suma, la funcionalidad se erosionó.

La funcionalidad de las relaciones de tipo corporativo se desgastó, en efecto, si se la ve de “abajo hacia arriba”, pero se mantuvo operante y funcional si se la ve de “arriba hacia abajo”. Su vertiente autoritaria resultó por demás útil para los fines del

viejo régimen: la imposición de un modelo de desarrollo que quizá en otros países o en otras circunstancias habría sido violenta y tajantemente rechazado por las mayorías.

Finalmente, consideramos que la presente tesis colabora a la disciplina de las formas siguientes:

- Desde un punto de vista teórico, se demuestra la inutilidad del enfoque de grupos de presión para explicar las relaciones de tipo corporativo entre el Estado y la sociedad mexicanos. Este enfoque puede servir, a no dudarlo, para pluralismo para corporativismo societal y es posible que también funcione para entornos políticos que se acercan más a la caracterización del corporativismo estatal y cuya forma sea “menos autoritaria” que la mexicana, pero una de las cualidades del autoritarismo en nuestro país ha sido la de neutralizar a los grupos de presión con los que el régimen mantuvo relaciones de tipo corporativo.
- Se muestra cómo a pesar del cambio de modelo económico no hubo en automático un cambio de modelo social. La liberalización económica no implicó necesariamente un proceso inmediato de liberalización política en el ámbito electora-partidista y eso ha sido ya ampliamente abordado y comentado por otros autores. Este trabajo transita en el mismo sentido, pero lo hace desde la perspectiva del corporativismo empresarial, aquél en el que la literatura indica que las autoridades tuvieron siempre un control menos férreo que, por ejemplo, el que tuvieron sobre los sindicatos. Desde esa perspectiva, nuestro trabajo aporta evidencia para sostener que incluso en el ámbito empresarial la relación de tipo corporativo con Canacintra no se rompió. La Cámara fue un actor que dejó de tener relevancia, sí, pero que al menos en ese momento no transitó a una postura abiertamente opositora al régimen en tanto que organización.

- Se presentan una serie de dimensiones con base en las cuales pueden ser estudiadas los cambios en las relaciones entre estado y sociedad. Consideramos que esas dimensiones resultaron útiles para esta investigación con respecto a la Canacintra y que quizá puedan serlo para otras corporaciones que tenían el mismo problema que esa organización en cuanto a su relación con el Estado, cuyo poder pendía de una serie de consideraciones ajenas a ellas. Creemos, además que pueden ser útiles para estudiar no sólo el paso *funcionalidad-no funcionalidad* sino también el trayecto *no funcionalidad-funcionalidad* del Estado y otras expresiones empresariales. Esto es algo que podría ser abordado en futuras investigaciones.

C. BIBLIOGRAFÍA

- Adato Green Victoria, “Comentarios a la Ley de Cámaras Empresariales y sus conferencias de 1º de enero de 1997”, en *Anuario Jurídico, Nueva Serie*, 1996.
- Adonis, Andrew, *A conservative revolution? The Thatcher-Reagan decade in perspective*, Manchester: Manchester University, 1994.
- Alba, Carlos “Las relaciones entre los empresarios y el Estado”, en Bizberg y Meyer (ed.) *Una historia contemporánea de México: actores*, México: Océano, 2005.
- Alba, Carlos, “Los empresarios y la democracia en México”, *Foro Internacional*, vol. 56, no. 1 (183), 2006.
- Anderson, Charles, “Diseño político y representación de intereses”, en Schmitter, Philippe y Gerhard Lehmbuch, *Neocorporativismo I. Más allá del Estado y del mercado*, México: Alianza Editorial, 1992.
- Arriola Woog, Carlos, *Los empresarios y el estado. 1970-1982*, México: UNAM/Miguel Ángel Porrúa, 1988.
- Babb, Sarah, *Proyecto: México. Los economistas del nacionalismo al neoliberalismo*, tr. Ofelia Arruti, México: Fondo de Cultura Económica, 2003.
- Banco de México, *Indicadores económicos*, México, agosto de 1987.
- Bazdresch, Carlos, Nisso Bucay, Nora Lustig y Soledad Loaeza (comps.), *México auge crisis y ajuste. Los tiempos del cambio 1982-1988*, México: FCE, 1992.
- Beltrán, Ulises, “Las dimensiones estructurales de la crisis de 1982”, *Foro Internacional*, vol. 30, No. 4, abril-junio 1990.

- Bentley, Arthur, *The process of government*. Chicago: The university of Chicago Press, 1908.
- Berdecio, Marion D., *The position of the Canacintra on Foering investment*, Nueva York: Columbia University, 1962.
- Beyme, Klaus v., *Los grupos de presión en la democracia*, Córdoba: Editorial de Belgrano, 1986.
- Bizberg, Ilán y Lorenzo Meyer (ed.), *Una historia contemporánea de México. Tomo 2: actores*, México: Océano, 2005.
- Bizberg, Ilán y Lorenzo Meyer (ed.), *Una historia contemporánea de México. Tomo 1: transformaciones y permanencias*, México: Océano, 2003.
- Bizberg, Ilán, “Auge y decadencia del corporativismo” en Bizberg Ilán y Lorenzo Meyer, *Una historia contemporánea de México: Transformaciones y permanencias*, México: Océano, 2003
- Buendía, Jorge, “Autoritarismo y participación empresarial: La Confederación Patronal de la República Mexicana, 1970-1988”, Tesis de Licenciatura, México: El Colegio de México, 1989.
- Cámara Nacional de la Industria de la Transformación, “Posición de CANACINTRA en torno al GATT”, Mimeo, Dirección de Estudios Económicos, noviembre de 1985.
- Cámara Nacional de la Industria de la Transformación, *Las posturas y las acciones. Participación de la Canacintra en el foro nacional de consulta titulado “Las relaciones comerciales de México con el mundo”*, México: Canacintra.
- Cámara Nacional de la Industria de la Transformación, *Indicadores básicos de la industria asociada*, Dirección de Estudios, 1986.

- Camp, Roderic Ai, “Economistas: técnicos en política”, en *Pensamiento iberoamericano. Revista de economía política*, Madrid, 1997, no. 30.
- Cárdenas, Enrique, *La Política Económica en México, 1950-1994*, México: El Colegio de México / Fondo de Cultura Económica, 1996.
- Cárdenas, Lázaro, *Ideario político*, México: Serie Popular Era, 1972.
- Casar, María Amparo, “Los empresarios mexicanos como grupo de presión”, en *Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas*, Año 11, no. 5, mayo-agosto, 1987.
- Casillas Hernández, Roberto, *Fuerzas de presión en la estructura política del Estado*, México: Asociación Nacional de Abogados, 1980.
- Castélls, Adolfo, *La cláusula de la nación más favorecida en las relaciones comerciales desarrollo-subdesarrollo*, París, FD-Imprimerie Alennconaisse, 1974.
- Centeno, Miguel Ángel, *Democracy Within Reason: Technocratic Revolution in Mexico*, Pensylvania: Pensylvania State University Press, 1994.
- Cleaves, Peter y Charles J. Stephens, “Bussinesmen and economic policy in Mexico”, *Latin American Research Review*, 26 (2), 1991.
- Colegio Nacional de Economistas, “Los periodistas y el GATT”, *El Economista Mexicano*, vol. 14 (2), marzo-abril de 1980.
- Colegio Nacional de Economistas, “Política alternativa al proteccionismo y a la adhesión de México al GATT”, 23 de mayo de 1979, *El Economista Mexicano*, vol. 13 (3), mayo-junio, 1979.
- Colegio Nacional de Economistas, “Postura del Colegio Nacional de Economistas ante la visita de Carter”, *El Economista Mexicano*, col. 13 (2), marzo-abril de 1979.

- Concheiro Bórquez, Elvira, *El gran acuerdo. Gobierno y empresarios en la modernización salinista*, México: Era- UNAM/IIE, 1996.
- Cordera, Rolando y Carlos Tello, *México, la disputa por la nación. Perspectivas y opciones del desarrollo*, México: Siglo XXI, 1993 (4ª. edición).
- Cordera, Rolando y Leonardo Lomelí, “El papel de las ideas políticas en el cambio estructural en México”, en Rolando Cordera y Carlos Javier Cabrera, *El papel de las ideas políticas en el cambio estructural en México*, México: UNAM, 2008.
- Córdova, Arnaldo, *La política de masas del cardenismo*, México: Serie Popular Era, 1981.
- Crespo, José Antonio, “Crisis económica: crisis de legitimidad”, en Carlos Bazdresch (et. al.) *México, Auge, crisis y ajuste. I. Los tiempos del cambio, 1982-1988*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Cronin, Patrick, “Explaining Free Trade: Mexico, 1985-1988”, en *Latin American Politics and Society*, 45 (4), invierno, 2003.
- De Anda, Lorenzo, *Los grupos de presión en México*, México: Costa-Amic Editor, 1974.
- Eckstein, Harry, *Pressure Group Politics*, Londres: Allen and Unwin, 1960.
- Fundación Este país, Documento electrónico *Cien años de turbulencias económicas. Las crisis económicas de México en el siglo XX*. México: 2008.
- Garrido, Celso y Cristina Puga, “Transformaciones recientes del empresariado mexicano”, en *Revista Mexicana de Sociología*.
- Garrido, Celso, Edmundo Jacobo y Enrique Quintana, “Crisis y poder en México: un ensayo de interpretación” en *Estudios Sociológicos*, 5 (15), septiembre-diciembre de 1987.

- Garrido, Celso, *La evolución del actor empresarial mexicano en los ochentas*, México: UNAM/FCPyS-IIS, 1992.
- Guillén Romo, Héctor, *Orígenes de la crisis en México. 1940/1982*. México, Ediciones Era, 1990.
- Gurría, José Ángel, *Estimación de la fuga de capitales en México: 1970-1990*, Washington: Banco Interamericano de Desarrollo (serie Monografías), 1991.
- Helms, Brigit S., “Pluralismo limitado en México. Estudio de un caso de consulta pública sobre la membresía del GATT”, en *Foro Internacional*, vol. 26, no. 2 (102), octubre-diciembre de 1985.
- Kaufman Purcell Susan, “Decision making in an authoritarian regime: Theoretical implications from a Mexican Case Study”, en *World Politics*, 2 (1), octubre, 1973.
- Kaufman Purcell, Susan, *Ventajas de una decisión compartida mexicana*, Berkeley, University of California Press, 1975.
- Krauze, Enrique *La presidencia imperial. Ascenso y caída del sistema político mexicano 1940-1996*, México: Tusquets, 1997.
- La Palombara, Joseph, *Interest groups in italian politics*, Princeton: Princeton University Press, 1964.
- Laclau, Ernesto, *La razón populista*, México: FCE, 2006.
- Lavín, José Domingo, “Contestando Anónimos. Batalla con los molinos de viento” (folleto), México: Cámara Nacional de la Industria de la Transformación, 1945.
- Lavín, José Domingo, “El desarrollo económico de México y la Revolución” (folleto), Cámara Nacional de la Industria de la Transformación, no se especifica el lugar ni el año de publicación.

- Legorreta, Agustín F., “La coyuntura económica actual” (conferencia), retomada de las *Monografías Financieras IBAFIN*, vol. 1 (3), 1982.
- Linz, Juan José, “Totalitarian and Authoritarian Regimes”, en Greenstein Fred y Nelson Polsby, *Macropolitical Theory. Handbook of Political Science* vol. 3, Reading, Mass: Adison Wesley, 1975.
- Loaeza, Soledad, *Entre lo posible y lo probable. La experiencia de la transición en México*, México: Planeta, 2008.
- Loaeza, Soledad, “La política del rumor en México. Noviembre-diciembre de 1976”, *Foro Internacional*, vol. 17, no. 4 (68), abr.- jun., 1977.
- Loaeza, Soledad, *Las consecuencias políticas de la expropiación bancaria*, México: El Colegio de México, 2008.
- Media Peña, Luis *La invención del sistema político mexicano. Forma de gobierno y gobernabilidad en México en el siglo XIX*, México: Fondo de Cultura Económica, 2007.
- Luna, Matilde y Francisco Valdés, “Perspectivas teóricas en el estudio de los empresarios en Mexico” en *Revista Mexicana de Sociología*, 52 (2), abril-junio de 1991.
- Luna, Matilde, “¿Hacia un corporativismo liberal? Los empresarios y el corporativismo”, en *Estudios Sociológicos*, vol. 15, 1987.
- Luna, Matilde, *Los empresarios y el cambio político en México, 1970-1987*, México: ERA, 1992.
- Lustig, Nora, *México. Hacia la reconstrucción de una economía*, México: Fondo de Cultura Económica/El Colegio de México, 1994.
- Lusztig, Michael, *The limits of protectionism. Building Coalitions for Free Trade*, Pittsburgh University Press, 2003.

- Marichal, Carlos, “La deuda externa” en Lorenzo Meyer e Ilán Bizberg, *Una historia contemporánea de México: Transformaciones y permanencias*, México: Océano, 2003.
- Martínez Gil, José de Jesús, *Los grupos de presión y los partidos políticos en México*, México: Porrúa, 1997 (2a edición).
- Meyer, Lorenzo, “El corporativismo mexicano en los tiempos del neoliberalismo”, en Bensusan, Graciela y Carlos García (coords.) *Estado y sindicatos*, México: UAM-X.
- Meyer, Lorenzo, *Los grupos de presión extranjeros en el México revolucionario 1910-1940*, México: Secretaría de Relaciones Exteriores, 1973.
- Meynaud, Jean, *Los grupos de presión*, Buenos Aires: Eudeba, 1962.
- Meynaud, Jean; *La tecnocracia. ¿Mito o realidad?*, tr. José Blasco, Madrid: Tecnos, 1968.
- Morales Camarena, Francisco; *La Tecnocracia en México. Las actitudes políticas de los funcionarios públicos*, México: Editorial Cambio XXI, 1994.
- Moreno-Brid, Juan Carlos, *Reformas macroeconómicas e inversión manufacturera en México*, reporte preparado para la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Serie Reformas Macroeconómicas, no. 47, 1999.
- Mosk, Sanford Alexander, *Industrial Revolution in Mexico*, Berkeley: University of California, 1950.
- Olson, Mancur, *The logic of Collective action: Public Goods and the Theory of Groups*, Cambridge: Harvard University Press, 1971.
- Orrego Vicuña, Francisco, *América Latina y la cláusula de la nación más favorecida*, Santiago: Dotación Carnegie para la Paz Internacional, 1972.

- Ortega, Juan Manuel, “Sobre el desarrollo de la teoría del neocorporativismo” en *Revista Mexicana de Sociología*, 59 (4), octubre-diciembre de 1997.
- Pastor, Manuel y Carol Wise, “The origins and sustainability of Mexico’s free trade policy”, en *International Organization*, 48 (3), verano 1994.
- Paz, Octavio, “El ogro filantrópico”, en *Vuelta*, 2 (21), agosto de 1978.
- Pierson, Paul, *Dismantling the welfare state? Reagan, Thatcher, and the politics of retrenchment*, Cambridge: Cambridge University, 2007.
- Polanco, José Manuel, “Las organizaciones empresariales en la coyuntura del GATT” (Tesis de maestría), México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, 1990.
- Puga, Cristina, *Empresarios medianos, pequeños y micro, Problemas de organización y representación*, México: UNAM- FCPyS-IIS, 1992.
- Puga, Cristina, *Los empresarios organizados y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, México: UNAM-FCPyS, 2004.
- Puga, Cristina, *México: empresarios y poder*, México: UNAM-FCPyS, 1993.
- Richardson, Jeremy J.; *Pressure groups*, Oxford: Oxford University Press, 1993.
- Rogozinski, Jacques, *La privatización de empresas paraestatales*, México: Fondo de Cultura Económica, 1993.
- Ros, Jaime, “Mexico from the Oil Boom to the Debt Crisis: An Analysis of Policy Responses to External Shocks, 1978-1985” en Rosemary Thorp y Laurence Whitehead (comps.), *Latin American Debt and the Adjustment Crisis*, University of Pittsburgh Press, 1987.
- Schmitter, Philippe y Gerhard Lehmbruch, *Neocorporativismo I. Más allá del Estado y del mercado*, México: Alianza Editorial 1992.

- Schmitter, Philippe, “A balance sheet of the vices and virtues of Populism”, en *The Romanian Journal of Political Sciences*, no. 2, 2007, Bucarest: Societatae Academică Română (SAR).
- Schneider, Ben Ross, “Why is mexican Business so organized?”, en *Latin American Research Review*, 37 (1), 2002.
- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, *Los empresarios y la modernización económica en México*, México: Miguel Ángel Porrúa, 1991.
- Sepúlveda Amor, Bernardo, “El régimen de la nación más favorecida en el GATT y la ALALC”, *Foro Internacional*, v. 12, no. 3 [47] (ene.-mar.,1972).
- Shadlen, Kenneth C., “Neoliberalism, corporatism, and small business political activism in contemporary Mexico”, en *Latin American Research Review*, 35(2), 2000.
- Shafer, Robert J., *Mexican Business Organizations. History and Analysis*. Syracuse, N.Y.: Syracuse University Press, 1973.
- Smithin, John N., *Macroeconomics after Thatcher and Reagan: the conservative policy revolution in retrospect*, Aldershot: E. Elgar, 1990.
- Story, Dale, “Industrial elites in Mexico: Political ideology and influence”, en *Journal on Interamerican Studies and World Affairs*, 25 (3), agosto, 1983.
- Story, Dale, “Trade politics in the Third World: a case study of the Mexican GATT decision”, en *International Organization*, 36 (4), otoño, 1982.
- Tirado, Ricardo, “El poder de las cámaras industriales en México”, en *Foro Internacional*, vol. 46, no. 2 (184), 2006.
- Tirado, Ricardo, “Organizaciones empresariales y corporativismo”, en Luna, Matilde (comp.) *Relaciones Corporativas en un periodo de transición*, México: UNAM/IIS, 1992.

- Truman, David, *The Governmental Process, political interests and opinion*, Nueva York: Knopf, 1951.
- Valdés Ugalde, Francisco, *Autonomía y legitimidad: los empresarios, la política y el Estado en México*, México: Siglo XXI/UNAM-IIS, 1997.
- Villarreal, René, *El desequilibrio externo en la industrialización de México (1929-1975): un enfoque estructuralista*, México: Fondo de Cultura Económica, 1976.
- Villarreal, Rocío de y René Villarreal, “El comercio exterior y la industrialización de México a la luz del nuevo GATT”, *Comercio exterior*, vol. 30 (2).
- Wilson, Frank L., “French Interest Group Politics: Pluralist or Neocorporatist”, *The American Political Science Review*, vol. 77 (4), diciembre de 1983.
- Williamson, John, “What Washington Means by Policy Reform”, en John Williamson (ed.), *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*, Washington: Institute of International Economics, 1990.
- Zabludovsky, Gina, *México: Estado y empresarios*, México: UNAM, 1980.
- Ziegler, Harmon, *Interest groups in American Society*, Englewood Cliffs, N. J., Prentice-Hall Inc, 1964.

PUBLICACIONES PERIÓDICAS CONSULTADAS:

- *Proceso*
- *Excélsior*
- *El Universal*

ENTREVISTAS REALIZADAS

Ing. Juan Manuel Martínez Gómez, presidente de la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación entre 1970 y 1980. Entrevista realizada el 1 de junio de 2009 en el Centro Asturiano de la Ciudad de México.

Ing. Carlos Mireles, presidente de la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación en 1984 y 1985. Entrevista realizada en las instalaciones de Canacintra, ciudad de México, el viernes 8 de mayo de 2009.