

34.
2ej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales
Centro de Educación Continua

LA RELACION DE LOS EMPRESARIOS Y EL ESTADO EN MEXICO 1982 - 1988.

T E S I S A
Que para obtener el Grado de
LICENCIADO EN SOCIOLOGIA
P R E S E N T A:

ESTEBAN SALINAS ORDAZ

Asesor Maestro Julio Guerrero Huerta

México, D. F.

Febrero de 1998

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

259094



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
CENTRO DE EDUCACIÓN CONTINUA**

**LA RELACIÓN DE LOS EMPRESARIOS Y EL ESTADO EN MÉXICO
1982-1988.**

**TESINA QUE PARA OBTENER EL GRADO
DE LICENCIADO EN SOCIOLOGÍA PRESENTA
ESTEBAN SALINAS ORDAZ.**

ASESOR MAESTRO JULIO GUERRERO HUERTA

MÉXICO, D.F. FEBRERO DE 1998

AGRADECIMIENTOS.

A MIS PADRES:

DOÑA ACELA PORQUE NOS HA ENSEÑADO QUE LOS SUEÑOS Y EL FUTURO SE CONSTRUYEN CON EL TRABAJO DIARIO.

DON ESTEBAN PORQUE NOS HA ENSEÑADO A IMAGINARNOS UN MUNDO DIFERENTE.

A MIS ABUELOS:

POR HABERNOS BRINDADO LA OPORTUNIDAD DE SEGUIR ADELANTE.

A MIS HERMANOS:

LA DISTANCIA Y LA AUSENCIA NO HACEN DAÑO, CUANDO RECORDAMOS LOS JUEGOS AL ATARDECER EN EL PATIO DE LA CASA O LAS AVENTURAS DE LOS VIERNES EN EL MAR.

A MI ESPOSA:

POR SU PACIENCIA Y SU FE EN QUE ESTE PROYECTO SE CULMINARÍA.

A MIS HIJOS:

SU PRESENCIA REVITALIZO NUESTRA FE Y EL DESEO DE SEGUIR SOÑANDO.

A MIS SOBRINOS:

PARA QUE CONTINÚEN LA HISTORIA DE SEGUIR CONSTRUYENDO UNA VIDA MEJOR.

A MIS TÍOS:

GRACIAS.

A LA UNIVERSIDAD:

PARA QUE SIGA SIENDO UN ESPACIO DE EXIGENCIA Y DE OPORTUNIDAD PARA TODOS.

DE POCHUTLA A MÉXICO.

EN AGOSTO DE 1972 MI PADRE Y YO LLEGAMOS A LA CD. DE MÉXICO, ERA DE MADRUGADA, JAMÁS IMAGINE QUE LA AUSENCIA DE MI CASA, DE MI MADRE Y DE MIS HERMANOS SERÍA TAN PROLONGADA. EN 1998 RECUERDO QUE ME TRAJE UN BELIZ DE COLOR VERDE, EN ÉL NO SÓLO GUARDE LAS MUDAS DE ROPA, TAMBIÉN LO LLENE DE RECUERDOS, AROMAS, HISTORIAS Y DEL AMOR DE MI MADRE Y DE MIS HERMANOS. TODO ESTOS INGREDIENTES ME PERMITIERON CONVIVIR CON LOS DEMONIOS DE LA AUSENCIA Y LA DISTANCIA. HOY ESOS DEMONIOS ESTÁN DESTERRADOS, INCLUSO HASTA DE LA MEMORIA.

ESTEBAN SALINAS ORDAZ.

Índice

	pág.
Introducción.....	1
I.- Hacia un Concepto de la Acción Social.....	6
1.1 Acción Social.....	6
1.2. Modernización como Acción Social.....	15
II.- Proyecto de Modernización del Estado Mexicano.....	23
2.1 El Estado y la Intervención en la Economía.....	23
2.2 La Política de Apertura Comercial.1982-1988.....	32
III.- Las Organizaciones Empresariales ante la Apertura Comercial.....	49
3.1 Las Organizaciones Empresariales frente a la Administración de Miguel de la Madrid.....	49
3.2 La Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana (ANIERM) ante la Apertura Comercial.....	63
Conclusiones.....	74
Bibliografía.....	78

Introducción.

El estudio de la relación entre los empresarios y el Estado durante el periodo del presidente Miguel de la Madrid 1982-1988, se aborda desde la perspectiva de la acción social. Las políticas del gobierno se identifican como significados expresados en planes y programas de la administración De la Madrid, dichos planes y programas expresan intenciones o propuestas de modernización que plantean sustituir la estrategia tradicional de industrialización a partir de combinar las necesidades de fortalecer el mercado interno y de aumentar la integración y eficiencia de la planta nacional para hacer frente a las exigencias de la economía mundial en constante cambio.

Los consensos acerca de la intervención del Estado en la economía, el rol de la empresa pública, el sector nacionalizado de la economía, el Estado Benefactor, en suma, la idea de concebir al Estado como la entidad predominante para suplir o contrarrestar las imperfecciones del mercado, inducir el crecimiento y compensar la desigualdad, fueron cuestionadas desde distintas perspectivas, destacando la crítica al intervencionismo, lo que conduce a la reforma del Estado.

En México la reforma estatal, como proyecto de modernización, se incorpora al discurso del gobierno del presidente Miguel de la Madrid en el contexto particular de la crisis de la deuda. Disminución del déficit fiscal, por una parte, privatización y apertura comercial por la otra, son las estrategias impulsadas para resolver el sobreendeudamiento y la recesión económica. El ajuste de las finanzas públicas y el cambio estructural de la economía planteado por la administración De la Madrid tuvo entre otros desafíos: mantener la cohesión social de la nación a partir de la aplicación de una política de reestructuración industrial para no salir del circuito de la economía internacional y establecer acuerdos con organizaciones internacionales

para su inserción en el sistema multilateral de comercio, como lo fue el caso del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) en 1987. La incorporación a éste organismo tuvo la intención de introducir elementos externos en la política de control de la inflación así como posibilitar la presencia de la inversión externa directa bajo normas aceptadas por los países industrializados. La política de apertura comercial asumida por el gobierno tuvo como objetivo establecer un control arancelario de las operaciones comerciales y desgravar gradualmente a las mercancías provenientes de sectores de la economía que estaban en posibilidad de competir en los mercados internacionales. Dos consecuencias derivadas de esta política apuntaran a: inducir a las empresas a operar conforme a criterios internacionales de eficiencia y actualización tecnológica, haciendo hincapié en la regulación del mercado (consumidores) como el factor que determinara la permanencia de la empresa y, en consecuencia, la disminución a los apoyos derivados de precios subsidiados de bienes o servicios suministrados por el gobierno, contribuyendo así a la reducción del gasto público; la privatización de empresas administradas por el Estado se ofertarían para ser adquiridas por el sector privado, dejándose de ejercer una presión sobre el gasto público y se restablece el consenso entre el gobierno y los empresarios, en tanto que, se identifica a éstos como los actores estratégicos en la captación de recursos financieros para reactivar el crecimiento de la economía.

Las acciones del Estado, como lo es el caso de la reducción del déficit fiscal, la privatización de las empresas estatales y la apertura comercial, expresan tendencias de la redefinición de las funciones y ámbitos de competencia del Estado impulsadas por organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial en el contexto de la crisis de la deuda externa de los países denominados en

vías de desarrollo, a nivel doméstico estas tendencias se expresan en proyectos que son puestos en operación por el propio Estado. En este sentido, las acciones de modernización del gobierno del presidente De la Madrid es abordado para su estudio, como un acto de gobierno que plantea organizar el crecimiento económico y la vida en sociedad, proponiendo nuevas formas de organización socioeconómica y asignación de recursos, particularmente, entre el gobierno y los empresarios. Esta propuesta establece otras maneras o formas de articular lo privado-grupal con lo público-estatal en favor del primero, identificándose a la sociedad y en particular a los empresarios como el actor protagónico en esta modalidad que asumen las relaciones sociales en la sociedad mexicana.

De ahí que el estudio de la relación entre el Estado y los empresarios se abordará desde la perspectiva de la acción social. Para ello se asume a la comprensión como el método para captar un mundo significativo e intencional, en donde las políticas del gobierno son los significados expresados en el discurso (planes y programas) de los representantes del gobierno del presidente De la Madrid que indican la intención de redefinir las relaciones sociales a partir de la noción de modernidad. Ésta es entendida como formas de relación social que dan origen a nuevas modalidades de acción al interior de las organizaciones económicas, sociales y políticas

El ensayo inicia con el análisis del concepto de acción social, entendido desde la perspectiva weberiana como una conducta en donde el sentido subjetivo del actor o actores está en función a la conducta de otros, orientándose por ésta en su evolución. La comprensión a partir de la interpretación de las acciones orientadas por un sentido, sería entonces el ámbito del análisis sociológico. La interpretación comprensiva de los sentidos debe basarse en los resultados de la acción; es decir, la dirección que manifieste la realidad.

Se continúa con el examen de la intervención del Estado en la economía, como un tipo de acción que se expresa en los actos realizados por el Estado interventor y benefactor, éste plantea regular la satisfacción de las necesidades de los distintos grupos en la sociedad mediante una estrategia que privilegia la administración de los recursos por el gobierno.

El gobierno se identifica como la unidad (o subsistema) constitutivo del Estado que se responsabiliza de la ejecución de las políticas, éstas se expresan en los ordenamientos consensados y obligatorios para una comunidad. Es el caso de la política de apertura comercial, identificada como uno de los ejes de la modernización económica planteada por el presidente De la Madrid.

Con la nacionalización de la banca como acto de gobierno realizado el 1° de diciembre de 1982, la relación de los empresarios y el gobierno de De la Madrid buscó en ambos sentidos restablecer la confianza, los primeros reconocieron la necesidad de ampliar su participación en los asuntos públicos planteando la democratización de la toma de decisiones, en particular cuestionan la centralización de las decisiones en la figura jurídica del presidente de la república, mientras que el gobierno incorporó el discurso empresarial de fortalecer la iniciativa privada en los asuntos económicos sin renunciar a la rectoría económica por parte del Estado.

Finalmente, la noción de acción social nos permitirá acercarnos al análisis de la relación del Estado y los empresarios a partir del proyecto de apertura comercial concretado con el ingreso de México al Acuerdo General Sobre Aranceles y Comercio. La posición de los empresarios no se expresa de manera homogénea; en particular destaca la posición de la Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana, organización que presenta una mayor

empatía con respecto a los fines del gobierno para realizar el proyecto de liberación comercial como eje de la modernidad iniciada en México en la década de los ochenta.

I.- Hacia un Concepto de la Acción Social .

1.1 Acción Social.

El propósito de este ensayo es analizar la relación de los empresarios y el Estado mexicano durante la administración del Presidente Miguel de la Madrid, cuyo período de gobierno abarca de 1982 a 1988, desde el paradigma de la acción social.

Este enfoque sociológico se propone entender, interpretándola, la acción social y de esa manera explicar causalmente su desarrollo y efectos. Por acción social entendemos una conducta en donde el sentido subjetivo del actor o actores está en función a la conducta de otros, orientándose por esta en su evolución.¹ La comprensión a partir de la interpretación de las acciones orientadas por un sentido, sería entonces el ámbito del análisis sociológico.² Una interpretación del sentido de la acción pretende hacer comprensibles las conexiones de sentido entre las acciones de los sujetos. La identificación del sentido de la acción debe considerar los motivos pretextados o reprimidos,³ las variaciones de las conexiones de sentido en situaciones similares o idénticas y también la presencia de impulsos contrarios en las acciones de los actores. La interpretación comprensiva de los sentidos debe

¹ Weber, Max. Economía y Sociedad, p. 5.

² Ibidem p. 9. "Comprensión equivale ... a: captación interpretativa del sentido o conexión de sentido: a) mentado realmente en la acción particular (en la consideración histórica); b) mentado en promedio y de modo aproximativo (en la consideración sociológica en masa); c) construido científicamente (por el método tipológico) para la elaboración del tipo ideal de un fenómeno frecuente."

³ Ibid., pp. 9-10. Weber llama motivo "a la conexión de sentido que para el actor o el observador aparece como el fundamento con sentido de una conducta...una conducta que se desarrolla como un todo coherente es adecuada por el sentido, en la medida que afirmamos que la relación entre sus elementos constituye una acción de sentido típica ...a tenor de los hábitos mentales y afectivos medios."

basarse en los resultados de la acción; es decir, la dirección que manifieste la realidad.

La acción social se orienta por las acciones de otros, esta puede ser : a) racional con arreglo a fines, “ determinada por expectativas en el comportamiento tanto de objetos del mundo exterior como de otros hombres, y utilizando esas expectativas como condiciones o medios para el logro de fines propios racionalmente sopesados o perseguidos;” b) racional con arreglo a valores, “ determinada por la creencia consciente en el valor (ético, estético, religioso o cualquiera otra forma que se le interprete) propio y absoluto de una determinada conducta, sin relación alguna con el resultado;” c) afectiva, “ ...determinada por afectos y estados sentimentales actuales” y d) tradicional, establecida por una conducta arraigada.⁴

En este ensayo el énfasis se pondrá en el concepto de acción social racional con arreglo a fines identificando que un actor actúa racionalmente con arreglo a fines, cuando orienta su acción por el fin, medios y consecuencias implicadas en ella y medita racionalmente los medios con los fines, los fines con las consecuencias derivadas y los distintos fines relacionados entre si; es decir, quién no actúa ni afectivamente ni con arreglo a la tradición.⁵

La acción social se organiza en relación social cuando en presencia de varios actores, el sentido de la acción de cada uno se nos aparece como relacionada con la actitud de los otros, de tal forma que los actos se orientan uno hacia el otro. Es decir, por relación social debe entenderse una conducta de varios que, por el sentido que

⁴ Ibid., p. 20.

⁵ Ibid., p. 21.

subyace, se asume como recíprocamente referida y se orienta en función de esa reciprocidad.⁶

La acción y la relación social, se orientan, por el lado de los actores, en la representación de la existencia de un orden legítimo, la probabilidad de que éste se de es lo que le confiere la validez al orden.⁷ La acción constituida como orden legítimo deriva en asociación.

La asociación es una forma de relación social “ con una regulación limitadora hacia fuera cuando el mantenimiento de su orden está garantizado por la conducta de determinados hombres destinada en especial a ese propósito: un dirigente y eventualmente, un cuadro administrativo que, llegado el caso, tienen también de modo normal el poder representativo.”⁸

Las asociaciones como ordenes estatuidos en una sociedad tienen su génesis, según Weber, por acuerdos libres, por consentimiento o sometimiento, existe un orden administrativo el cual se encarga de regular la acción de la asociación y el orden

⁶ Raymond, Aron. Las Etapas del Pensamiento Sociológico, p. 286 .

⁷ Weber, Max. Economía y ..., p. 25. “ Al contenido de sentido de una relación social le llamamos: a) orden cuando la acción se orienta ... por máximas que pueden ser señaladas . Y ...hablaremos de una validez de este orden cuando la orientación de hecho por aquellas máximas tiene lugar porque en algún grado significativo...aparecen validas para la acción, es decir, como obligatorias o como modelos de conducta.”

⁸ Ibid., p. 39. “ El ejercicio de la dirección o la participación en la acción del cuadro administrativo (los poderes de gobierno) pueden ser : a) apropiados, o b) estar atribuidos por el orden vigente en la asociación, de modo permanente por algún tiempo o para un caso concreto a personas determinadas, a personas que reúnan ciertas características o a personas que se eligen en una forma determinada. La acción de la asociación consiste en : a) la conducta legítima del cuadro administrativo mismo que, en méritos de los poderes de gobierno o de representación, se dirige a la realización del orden de la misma, b) la conducta de los partícipes en la asociación en cuanto dirigida por las ordenanzas de ese cuadro administrativo .”

regulador norma las acciones sociales estableciendo, mediante esa regulación, a los actores las probabilidades ofertadas por la misma.⁹

Formas de asociación son la empresa y el Estado, la empresa debe pensarse como una acción que se plantea fines de una determinada clase en forma continua. Mientras que la asociación de empresa, es una sociedad con un cuadro administrativo permanentemente activo en el logro de fines determinados. En tanto que la unión se refiere a una asociación de empresa en donde los ordenamientos estatuidos solo tienen validez para los que son miembros por libre decisión.

El instituto se va a diferenciar de la unión, señalando que este se refiere a una asociación cuyos ordenamientos establecidos han sido otorgados y rigen toda acción que tenga lugar en el ámbito de su poder. La unión de fines, es “ un actuar en sociedad con un ordenamiento del contenido y de los medios de la acción social convenido por todos los participantes de manera racional con relación a fines. Cuando convinieron el ordenamiento (o lo estatuyeron), los actores asociados, en el caso de la racionalidad típico-ideal, estipularon también, de manera subjetivamente unívoca, qué acción, cumplida de qué modo, por parte de qué personas exactamente, o bien de qué personas a elegir de determinado modo (los órganos de la unión), debe ser de responsabilidad de la unión y qué sentido ha de tener esto para los individuos asociados, es decir, qué consecuencias tendrá para ellos. Estipularon además qué bienes objetivos y qué operaciones debían estar disponibles para el cumplimiento de los fines convenidos del actuar en sociedad (fines de la unión), es decir, cuáles debían ser los poderes propios de los fines. Del mismo modo

⁹ Ibid., p. 42. “En el concepto de orden administrativo se incluyen todas las normas que pretenden valer tanto por la conducta del cuadro administrativo como para la de sus miembros frente a la asociación, o como suele decirse, para todos aquellos fines cuya prosecución y logro tratan de asegurar las ordenaciones de la asociación mediante una acción planeada, y positivamente prescrita por ellas, del cuadro administrativo y sus miembros.”

estipularon qué órganos de la unión debían disponer de ellos y cómo, y qué operaciones debían ejecutar los participantes en vista de los fines de la unión, qué acciones les estaban impuestas, prohibidas y permitidas, y qué, participación en los beneficios podían esperar los miembros. Estipularon, por último, qué órganos de la unión, bajo qué condiciones y a través de qué medios debían aprontarse para el mantenimiento efectivo del ordenamiento convenido (aparato de coacción).”¹⁰

En este sentido el Estado sería un instituto político de actividad permanente, en la medida que el cuadro administrativo mantiene con éxito el ejercicio del monopolio legítimo de la coacción física para el mantenimiento del orden vigente . Es decir, la acción que esta orientada políticamente para influir en la dirección de una asociación política, sobre todo la distribución o atribución de los poderes gubernamentales.¹¹

Weber afirma que el Estado se caracteriza por ser un orden jurídico y administrativo en el que se orienta la actividad del cuadro administrativo y el cual exige validez no solo frente a los integrantes de la asociación, sino que , incluye también a toda acción realizada en el territorio propio de su dominio. El Estado “es aquella comunidad humana que en el interior de un determinado territorio reclama para sí (con éxito) el monopolio de la coacción física legítima”. Por otra parte, saber en qué momento y por qué obedecen , es posible saberlo a partir de conocer los motivos que la justifican y los medios externos en los que la dominación se apoya, Weber reconoce que existen tres tipos de dominación . La autoridad del pasado, de la costumbre consagrada por una validez inmemorial y por la actitud habitual de su observancia, es esta la dominación tradicional tal como la han ejercido el patriarca y

¹⁰. Weber, Max. Ensayos Sobre Metodología Sociológica, pp. 195-196.

¹¹. Max , Weber. Economía y ..., p. 42.

el príncipe tradicional de todos los tipos. Luego, la autoridad del don de gracia personal extraordinario (carisma); es decir, la devoción totalmente personal y la confianza personal en revelaciones, heroísmo y otras cualidades de caudillaje del individuo, dominación carismática tal como la ejerce el profeta, el príncipe guerrero escogido o el conductor plebiscitado, el gran demagogo y, jefe político de un partido. Finalmente, la dominación en virtud de la legalidad, en la creencia en la validez de un estatuto legal y de la competencia objetiva fundada en reglas racionalmente creadas, es decir; disposición de obediencia en el cumplimiento de los deberes conforme a estatuto, esta es la dominación tal como la ejerce el moderno servidor del Estado, y todos aquellos otros elementos investidos de poder que en este aspecto se le asemejan.

En este sentido el Estado es una relación de dominio de individuos sobre individuos que se basa en el medio de coacción legítima, para que esta relación subsista es condición que los hombres dominados acepten la autoridad de los que dominan.¹²

En la lógica weberiana, en el Estado moderno el verdadero dominio, no consiste en los discursos del parlamento o del monarca sino en el control y manejo diario de la administración, y ésta se encuentra en manos de la burocracia. El progreso burocrático (como hecho histórico) en donde el Estado juzga y administra al mismo tiempo conforme al orden estatuido y a reglamentos diseñados racionalmente, está en conexión íntima con el desarrollo de la economía de mercado. La empresa moderna se sustenta en el cálculo y en consecuencia necesita para su existencia “una

¹² Ibid., p. 43. Weber establece una diferencia entre poder y dominio, señalando que el poder es característico de las relaciones sociales que dan origen a la acción en asociación entendiéndose por este, como “ la probabilidad de imponer la propia voluntad dentro de una relación social, aun contra toda resistencia y cualquiera que sea el fundamento de esa probabilidad.” Mientras que la dominación es la “ probabilidad de encontrar obediencia a un mandato determinado contenido entre personas dadas (...) .”

justicia y una administración cuyo funcionamiento pueda calcularse racionalmente, por lo menos en principio, por normas fijas generales....”¹³

La racionalización del Estado fue posible en aquellas sociedades en donde se dio un encuentro equilibrado entre el Estado y la economía de mercado. En la medida en que el Estado se adaptó a la dinámica del mercado y asumió funciones necesarias para su continuidad, el mercado aportó, a su vez, el impulso hacia la racionalización del Estado.

El ámbito en el que se lleva a cabo el encuentro entre el capitalismo y el Estado es el de las ciudades. Weber considera a la ciudad, como una comunidad de mercado, en donde las relaciones de poder entre los individuos asumen la forma de una constelación de intereses. Es decir, se trata de relaciones de dominación que, en sí mismas, no requieren la formación política de una legitimidad, porque se sustentan en el tráfico formalmente libre, de los individuos en la búsqueda de la satisfacción de sus propios intereses.

Para Weber el concepto de capitalismo tiene tres sentidos, un primer sentido se refiere a todo tipo de acción orientada hacia el lucro; el segundo sentido en el que se utiliza es para referirse a la búsqueda de la ganancia mediante la organización racional del trabajo y el intercambio mercantil y un tercer sentido es el que lo identifica como organización social, en que la racionalidad propia de las empresas capitalistas se expanden a otras áreas de la vida social. Entonces, para la perspectiva

¹³ *Ibid.*, p.1053. Mercantilismo “ significa el paso de la empresa capitalista de utilidades a la política. El Estado es tratado como si constara única y exclusivamente de empresas capitalistas; la política económica exterior descansa en el principio dirigido a ganar la mayor ventaja posible al adversario: a comprar lo mas barato posible y a vender a precios mucho mas caros. El objeto consiste en reforzar el poder de la dirección del Estado hacia fuera. Mercantilismo significa, pues, formación moderna del poder estatal indirectamente mediante aumento de la fuerza impositiva de la población.”

weberiana el desarrollo de la sociedad capitalista es el resultado de la convergencia del afán de lucro y las condiciones que permiten el grado máximo de racionalidad formal. Debe entenderse por racionalidad formal de una gestión económica al grado de cálculo que le es técnicamente posible y que aplica realmente. Al contrario, dice Weber, racionalmente material al grado en que el abastecimiento de bienes dentro de un grupo de hombres tenga lugar por medio de una acción social de carácter económico, orientada por determinados postulados de valor de suerte que aquella acción fue contemplada, lo será o puede serlo, desde la perspectiva de tales postulados de valor.¹⁴

Ahora bien para Weber el grado máximo de racionalidad formal del cálculo de capital se alcanza cuando se dan los siguientes supuestos: libertad en el mercado de bienes; se refiere a la apropiación completa por los propietarios de todos los medios materiales de producción y ausencia completa de apropiación formal de las probabilidades lucrativas en el mercado, libertad de empresa; significa autonomía plena en la selección por los propietarios de la dirección, es decir, ausencia completa de apropiación formal de la dirección, libertad en el mercado de trabajo; es la ausencia completa de apropiación por los trabajadores tanto de los puestos de trabajo como de las probabilidades lucrativas y, al contrario, ausencia de apropiación de los trabajadores por el propietario, libertad contractual económica en sentido material; tiene que ver con la ausencia completa de regulaciones de consumo, producción o precio que limiten el pacto libre de las condiciones de cambio, técnica mecánica racional; considera la calculabilidad plena de las condiciones técnicas de producción, administración racional formal y derecho racional formal; significa la calculabilidad plena en el funcionamiento del orden

¹⁴ Ibid., p. 64.

jurídico y administrativo y garantía formal, merecedora de confianza, de todos los pactos. Dos condiciones adicionales del grado máximo de racionalidad formal del cálculo de capital son; la separación lo más completa posible entre la explotación y su destino, por una parte, de la hacienda y el destino del patrimonio, por otra; entre el capital de la empresa y su conservación, el patrimonio del propietario y sus peripecias a través de la herencia y el ordenamiento del sistema monetario en la forma más formalmente racional posible.¹⁵

Tanto la administración como el derecho racional formal sintetizan las funciones que Weber le asigna al Estado, en tanto que son los componentes para garantizar la validez del orden estatuido. Sin embargo, en este avance del Estado en la sociedad moderna, éste reconoce que la racionalidad formal encierra dos posibilidades contradictorias, por un lado, permite la liberación de los individuos respecto de la inercia de las tradiciones; y por otro lado, este proceso desemboca en la creación de nuevas relaciones de poder. A partir de esta consideración el Estado como instituto es asumido como el espacio de las relaciones de poder.

Esta noción de Weber del Estado deberá ubicarse en el contexto del primer tercio del siglo veinte, es decir; las funciones de éste se circunscriben en el ámbito de la regulación de las intenciones o intereses de los actores que viven en sociedad.

Ya hemos señalado que la relación social se da cuando, en presencia de la actuación de varios actores, el sentido de la acción de los participantes se relaciona con la actitud del otro, de modo que este es un proceso recíproco de interpretación de significados de las conductas de los actores.

¹⁵ *Ibid.*, p. 131.

La integración de la acción mediante formas más complejas de relación social devienen, de acuerdo con Weber en comunidad, en donde el fundamento del grupo es un sentimiento de pertenencia experimentado por los integrantes, a partir de motivos afectivos o tradicionales; en sociedad, cuando la motivación de los actos sociales está constituida por consideraciones o vínculos de intereses, o culmina en una resolución de intereses. A partir de esta consideración se define al Estado como una institución, es decir, una comunidad que se organiza y funciona con independencia de la voluntad de los integrantes, con la existencia de ordenamientos racionales creados por los hombres y, de un aparato coactivo en cuanto circunstancia codeterminante del actuar. En este sentido, la modernización como acción social, sintetiza los cambios del actuar en sociedad de las formas permanentes de asociación como el Estado, la acción económica y la acción política, las dos últimas en su inseparable relación con la unidad del sistema de acción que garantiza la integración, permanencia y continuidad de la comunidad societaria.

1.2 Modernización como Acción Social.

Desde el punto de vista histórico, la modernización se identifica como el proceso de cambio encaminado a los tipos de sistemas sociales, económicos y políticos que se conformaron en Europa occidental y en América del Norte desde el siglo XVII hasta el siglo XIX. Las características de la modernización se refieren tanto a los aspectos sociodemográficos de las sociedades, como a los aspectos estructurales de la organización social.

El concepto de movilización social es un término que agrupa los aspectos sociodemográficos de la modernización, entendiéndose por movilidad social el

proceso mediante el cual las grandes agrupaciones de viejos vínculos sociales, económicos, psicológicos se desgastan y se rompen, las personas quedan libres para absorber nuevas pautas de socialización y de conducta.¹⁶

Las sociedades modernas se caracterizan por altos niveles de diferenciación y especialización en relación a las actividades de los individuos y de las instituciones, el acceso a estas no se determina por formas de parentesco adscriptivo, casta territorial ni patrimonio constituido. Los roles especializados son adventicios, es decir; el ingreso a estos no está sujeto a propiedades adscriptas del individuo, la admisión de los mismos está relacionada con instituciones como, los mercados en el ámbito económico, las acciones de los partidos en la política y la organización burocrática de las instituciones en el ámbito social. Uno de los aspectos más relevantes de la diferenciación y especialización de los roles en las instituciones es la separación de los distintos roles desempeñados por un individuo; particularmente entre los roles laborales, los políticos, entre éstos, y los roles familiares y de parentesco. Sin embargo, en las sociedades de menor desarrollo aún se mantiene una relación estrecha entre los roles familiares y la asignación de los roles laborales y políticos.

La separación de roles ha significado entre otras cosas; que el desempeño de un rol en una esfera institucional determinada (por ejemplo la ocupacional), no significa su correspondencia automática en un rol específico en la esfera política, cultural o cualquier otra; en cada esfera institucional surgieron unidades propias y organizadas a partir de las metas específicas en cada ámbito.

¹⁶ K. W. Deutsch. Social Mobilization and Political Development. Citado por Eisenstadt, S.N.Modernización.Movimientos de Protesta y Cambio Social, p. 13.

En la esfera económica se caracterizaron por la presencia de sistemas industriales basados en un alto nivel tecnológico, por la especialización creciente de los roles y las unidades de producción, consumo y comercialización, así como también, por la ampliación del campo y complejidad de los grandes mercados: de bienes, de trabajo y de dinero.

En la esfera política la modernización se caracterizó por la extensión del campo territorial y por la intensificación del poder de las entidades centrales, legales, administrativas y políticas de la sociedad. Otro elemento característico de la modernización en este ámbito es la expansión del poder potencial a grupos de ciudadanos adultos y la incorporación de estos a un orden moral consensual. En este sentido las sociedades modernas son democráticas, en tanto que, los gobernantes para mantenerse en el poder y contar con el apoyo para los objetivos que difunden y la política que desean instrumentar, deben buscar el apoyo político de los gobernados en elecciones, plebiscitos o por algún otro medio de expresión de la voluntad.

En la esfera cultural la sociedad moderna se caracteriza por la diferenciación de los componentes fundamentales de los sistemas culturales y de valores como son; la religión, la filosofía y la ciencia. De éstos sobresale la difusión de la alfabetización y de la educación secular, la creación de un sistema intelectual más complejo, para formar y perfeccionar los roles de especialidad, basados en disciplinas intelectuales.

La modernización como proceso ha estado íntimamente relacionada con la expansión de los medios de comunicación, este hecho generó una perspectiva cultural que pone el énfasis “en el progreso y el mejoramiento, en la felicidad y en la expresión espontánea de las capacidades y sentimientos, en la individualidad como

valor moral, y un acento paralelo en la dignidad del individuo y, por último, en la eficiencia.”¹⁷

Las sociedades que han experimentado el movimiento hacia la modernización transcurrieron por distintas etapas, en la esfera política aparecieron formas de organización como las camarillas pequeñas y parlamentarias, de grupos de interés diverso, relativamente restringidos pero articulados, así como también, distintos tipos de movimientos sociales, surgieron los partidos políticos con organización más compleja, incluyendo a los partidos de masas.

Un signo fundamental de los cambios en la política a partir del segundo tercio del siglo veinte, particularmente en E.U. y Europa, fue el fortalecimiento de los grupos de intereses más extensos y organizados, por un lado, y la importancia creciente de los sectores administrativos del gobierno particularmente la administración burocrática de gran escala, por otro lado.

En la esfera económica, se transita por la presencia de unidades productivas de escala relativamente pequeñas hacia unidades productivas mayores, más centralizadas y burocratizadas, como son las grandes corporaciones, trusts, cadenas o combinaciones de empresas que operan en nuevos mercados más amplios y de gran escala en forma paralela se desarrollaron nuevas técnicas de producción que modificaron la estructura del proceso económico dando origen a una división del trabajo más amplia y más compleja al interior de cada unidad.

La evolución económica generó cambios en la estructura ocupacional dando origen a nuevas categorías como los servicios de bienestar, científicos, tecnológicos y administrativos. En casi todas las ocupaciones se observa una tendencia mayor

¹⁷ *Ibidem* p.17.

hacia la profesionalización, es decir; “ a la exigencia de una preparación educacional superior, como prerrequisito para desempeñarlas , por una parte, y hacia una organización algo autónoma y autárquica, por la otra.”¹⁸

En la esfera demográfico-ecológica se identifica una tendencia permanente hacia la desaparición de las unidades pequeñas rurales, locales y urbanas, espacios en donde se satisfacen todas las necesidades. Al mismo tiempo surgen zonas metropolitanas crecientes, en las cuales surgen nuevas subunidades ecológicas.

Otro elemento importante del proceso de modernización son las características que asume la estructura de asociación en las sociedades modernas. Esta estructura de asociación se caracteriza por la gran cantidad de organizaciones con funciones específicas; la división del trabajo entre ellas, y otras de finalidad solidaria o cultural, el debilitamiento de la importancia del parentesco y las bases territoriales de las asociaciones especializadas, por un lado, y de diversas asociaciones especializadas, y grandes grupos de solidaridad adscriptiva, por el otro.

La diferenciación estructural que se dio en las esferas arriba mencionadas tuvo repercusiones en la estratificación social, dando origen a un sistema de status ambiguo. La situación de una persona en la esfera política o social no se asegura como en las sociedades premodernas, por la posición económica u ocupacional.

Dentro de las características del desarrollo de las sociedades modernas, este fenómeno de la diferenciación estructural se manifestó con el debilitamiento de la distribución y la regulación adscriptiva y directa, y la presencia de diversos mecanismos de distribución no adscriptiva e indirecta. De éstos se pueden señalar tres tipos: “ uno es el tipo representativo o público, cuyos principios de distribución

¹⁸ *Ibid.*, p. 20.

se establecen por debate público de ‘representantes’ de diversos tipos de comisionados. Los ejemplos más importantes de este tipo de mecanismos son los representantes políticos, las asociaciones voluntarias y las organizaciones profesionales. En segundo lugar tenemos los diversos sistemas de mercado impersonal, tales como el del trabajo, los mercados de dinero o de crédito. El tercer gran tipo es el burocrático caracterizado porque lo reglamentan ‘expertos’ o personas cuya calificación sobresaliente en algún conocimiento específico, ya sea un conocimiento administrativo general, o uno profesional más específico. Estos expertos a su vez, son supervisados por quienes retienen el poder político, económico o comunal, pero los clientes a quienes proporcionan sus servicios directamente, casi no lo hacen.”¹⁹

Junto a este proceso ocurre también el derrumbe de la autosuficiencia y la aproximación de grupos y estratos diferentes hacia las instituciones centrales de la sociedad, espacio en el que se reconoce que la igualdad es una exigencia de participación de todos los grupos en todas las esferas de la vida.

Este proceso de acceso de los grupos sociales se ilustra con particular relevancia en la esfera política, en donde las organizaciones que articulan las demandas políticas, tienen importancia especial los grupos de intereses, los movimientos sociales, la opinión pública y los partidos políticos, éstos últimos son las formas más articuladas de la organización política moderna.

El grupo de interés o de presión está orientado al logro de intereses específicos, sean estos económicos, religiosos, culturales o políticos, se interesa en la política partidaria o del Estado cuando éste promueve sus intereses.

¹⁹ Ibid., p. 24.

La otra forma de organización que articula orientaciones y demandas es el movimiento social, éste puede asumir diversos tipos; el primero, es el movimiento restringido, orientado hacia la consecución de algún objetivo específico general que no se vincula con interés concreto de algún grupo en particular, representando la defensa de principios como la aplicación de la justicia; el segundo, es el reformador, que aspira al logro de cambios en las instituciones políticas fundamentales, como el ejercicio transparente del sufragio de algún grupo en particular; el tercero, es el ideológico, que se caracteriza por aspirar al desarrollo de nuevas formas de organización social.

Una tercera forma de organización de articulación de las demandas políticas en las sociedades modernas es lo que se ha identificado como el 'interés general', con esto se desea incluir a personas o grupos que muestran interés por el bien público general y se encuentran vinculadas en torno de un programa político con posibilidades de concretarse.

Las distintas formas de organización que surgen en la modernización, manifiestan en diverso grado e intensidad la tendencia a una participación creciente de estratos más numerosos en la esfera central de la sociedad. La culminación de este proceso ha sido la cristalización de la nación y de la nación-Estado, como unidad social y política central de la sociedad moderna, con el fortalecimiento del orden civil como tipo predominante de orden político y social al interior de las sociedades.

Estas son algunas características predominantes de las sociedades que han iniciado cambios estructurales hacia la modernidad y a partir de las cuales se plantea, comprender el proyecto de modernización del Estado mexicano durante el régimen del presidente Miguel de la Madrid Hurtado, mediante el análisis de la intervención del Estado en la economía.

Los cambios políticos y económicos que se iniciaron en 1982 se han asociado con hechos como, el estrangulamiento financiero del sector público y con la reformulación de la alianza entre el Estado y los grupos empresariales. La reformulación de esta alianza se genera en el contexto de la nacionalización de la banca y de la crisis fiscal del Estado.

II.- Proyecto de Modernización del Estado Mexicano.

2.1. El Estado y la Intervención en la Economía.

Las sociedades que experimentaron el movimiento hacia la modernización, como proceso de cambio, rompieron con tradiciones, creencias y formas de organización. Como se ha revisado en el apartado uno de este ensayo, la educación adquiere una gran importancia y es vista como el eje del dominio de la razón sobre los instintos y las pasiones. Otro principio del racionalismo utilitario que se generaliza como modelo de la modernización occidental (europea) es, el de la búsqueda de la ventaja económica individual, la aplicación de este principio se manifestó en la secularización, la diferenciación de las instituciones y en el rechazo gradual de cualquier principio de integración y de control de la vida social. Esta noción identifica a la modernización como endógena y a la sociedad como entidad capaz de transformarse a sí y no como resultado de una presión o intervención del exterior.

Sin embargo, este modelo de modernización no tiene aplicaciones iguales en los distintos países, en particular en América Latina un sustituto de la modernización debido al subdesarrollo relativo en el comercio y la industria, es el Estado. Éste se convirtió en el agente central de la modernización y de la destrucción de estructuras tradicionales, sociales y culturales, o por la utilización de ellas con el objetivo de apresurar la transformación de la sociedad.

Por ello, la modernización ha sido identificada como sinónimo de movilización en el sentido sociológico del término, es decir; la forma de regular los intercambios sociales.

Toda sociedad cuenta con un sistema de estratificación social²⁰ en donde un motivo importante de la conducta social es la creciente movilidad hacia los extremos superiores de la jerarquía de estratificación. Los individuos de una sociedad se incorporan a grupos políticos con la intención de incrementar sus oportunidades de ascender en la escala social, constituyendo representaciones frente al gobierno, ejerciendo influencia o estableciendo formas de control sobre éste ²¹. De esta manera, la política del Estado responde en parte a los intereses de los grupos políticos.

Si se producen modificaciones en el sistema de estratificación social, los grupos que lo integran: están conscientes del status, de las ventajas o desventajas de otras posiciones que pueden ocupar, así como de su posición en el sistema social frente a otros; exploran los límites legítimos de sus roles, experimentando hasta donde pueden llegar sin ser sancionados; están orientados hacia el futuro, construyendo las condiciones que les garanticen el alcance de las metas que ambicionan. La relación entre el gobierno y la estratificación social se manifiesta a través de los partidos, las

²⁰ Blejar, Juan. Clase y Estratificación Social, pp. 22-23. Este concepto hace referencia al proceso de jerarquización por rangos de distintos indicadores de diversos segmentos de la población; se identifica en la desigual distribución de bienes y privilegios que una sociedad está en posibilidad de ofrecer. Estos segmentos de la población se diferencian también por los valores que comparten, el poder social que detentan y la influencia que ejercen entre los integrantes de una sociedad.

²¹ *Ibíd.* pp. 59-63. La movilidad vertical y la horizontal son los dos momentos más significativos de la estratificación social. El primer momento de este proceso, se define como la transición de un individuo de una posición social a otra de diferente rango, y el segundo como la transición de una posición social a otra del mismo rango. La movilidad vertical puede ser de dos tipos: ascendente o descendente, ejemplo de éstos tipos pueden ser en el plano de la conducta política los siguientes; aquellos individuos que ascienden de rango en la posición baja a la posición media en la escala social, la tendencia es a desarrollar conductas conservadoras en el plano político, en el caso contrario, cuando se da un descenso de la posición en la escala social las acciones de los individuos están encaminadas a preservar los valores y conductas de la posición de origen.

asociaciones o los movimientos políticos. El gobierno se identifica como la unidad (o subsistema) constitutiva del Estado que se responsabiliza de la ejecución de las políticas, éstas se expresan en los ordenamientos consensados y obligatorios para una comunidad.

El gobierno es entendido como un grupo concreto, que forma parte de un sistema, identificándose como la unidad de pertenencia que posee responsabilidades definidas para el mantenimiento del sistema del cual forma parte, el monopolio práctico de poderes coercitivos.²²

La preocupación básica del gobierno es aquello que llega a constituirse en una amenaza para la existencia de la unidad de la que forma parte. En consecuencia las principales amenazas para el sistema social son, las amenazas a la capacidad del gobierno para trabajar en función de sus requisitos y las que derivan del desempeño inadecuado del gobierno dentro de los requisitos estructurales desde el punto de vista del sistema en conjunto

Para garantizar el desempeño de las funciones básicas del gobierno es necesario la existencia de una estructura de toma de decisiones como ejercicio de autoridad, la estructura de responsabilidad y asentimiento, la estructura de coerción y castigo, la estructura de determinación y asignación de recursos y la estructura de reclutamiento político y asignación de roles.

La toma de decisiones por el gobierno implica la selección de alternativas de una oferta de planteamientos diversos para su realización, esta toma de decisiones se da

²² Apter, David. Estudio de la Modernización , pp. 42-43.

a partir de las demandas señaladas fuera del gobierno o exigidas por la lógica de sus propias acciones.²³

Los mecanismos de responsabilidad y asentimiento tienen como referencia la existencia de grupos significativos para quienes adoptan las decisiones. Estos apoyaran las medidas o solicitaran su modificación.

La capacidad para actuar de quienes toman las decisiones y el precio que la sociedad paga por el ejercicio de estas facultades, están determinados por la capacidad del gobierno para definir, usufructuar y asignar recursos. Por ejemplo, el Estado de bienestar como sistema de acción, identifica las acciones públicas en el ámbito social como la forma más importante de modificar en sentido positivo o negativo gradualmente la estratificación social, en tanto que se incide en el consumo de los individuos, poniendo a su disposición bienes y servicios, a través del ejercicio del gasto público.

Los tipos de sistemas electorales, tienen un papel preponderante en la determinación de la pauta de responsabilidad gubernamental, las unidades importantes de la toma de decisiones y la capacidad de gobierno para reclutar participantes efectivos. En gran medida, la estructura del reclutamiento político y la asignación de roles determina el formato del Estado y en consecuencia la modalidad del gobierno.

Lo anterior, nos permite reconocer el rol crucial y estratégico de los gobiernos en un sistema social existente, el formato del gobierno determina en parte sus actos, los

²³ *Ibidem* p. 44. Apter identifica dos formas de adoptar las decisiones por parte de los gobiernos. " La legislación puede asumir dos formas: la legislación enmarcadora, que ofrece amplio margen para la iniciativa y la innovación en la aplicación (la cual se deja a cargo de los organismos ejecutivos) , y la legislación supervisora, que implica el escrutinio detallado y permanente de quienes toman las decisiones".

actos ocurren dentro de los requisitos estructurales arriba mencionados y la falta de desempeño en alguno de ellos conduce al colapso del gobierno.

El Estado y su intervención en la economía a transitado por distintos momentos; a partir de la crisis del 29 el Estado en las sociedades industrializadas es repensado con respecto a sus funciones y se sugiere que este asuma la primacía en el impulso del crecimiento económico, suplantando en este lugar a la inversión privada en su tarea de dirigir a las economías nacionales, la cual tendría que sujetarse a ciertas regulaciones impuestas desde la esfera gubernamental. Esta propuesta se establece con la intención de restablecer el funcionamiento de la economía de mercado, en tanto que se afirmaba que el fracaso de la inversión privada era consecuencia de la reducción de compra tanto del público en general como de las empresas; es decir, si no existe una efectiva capacidad de demanda no hay ventas, sin ventas no hay producción, sin producción no puede haber empleo y sin empleo la capacidad de compra se ve reducida de manera significativa. Este razonamiento pone el acento ya no en el fortalecimiento de la producción sino en el consumo.

Desde esta perspectiva el Estado orientará su acción para garantizar el pleno empleo, entendido como el máximo que se puede alcanzar mediante medidas de expansión de la inversión y del gasto público. En principio, se planteaba que la intervención del Estado en la economía debería limitarse al periodo de la crisis; sin embargo, a partir de esta idea el Estado interviene en espacios económicos privados realizando grandes proyectos de inversión y de gasto público que permiten la reactivación de la economía, concentrándose las acciones del Estado en la construcción de infraestructura y en la ampliación de la oferta de servicios.

Posteriormente, el Estado en diversos países establece una relación directa entre la oferta de empleos y las elecciones, así como también la oferta de servicios para

mantener la popularidad de los gobernantes, estos hechos generaban expectativas que más adelante deberían traducirse en compromisos formales entre gobernantes y gobernados, situación que se respaldaba mediante el endeudamiento o el alza de los impuestos a los contribuyentes.

El Estado no solo interviene en la generación de servicios, sino que también, invierte en la administración de empresas productoras de bienes e incluso nacionalizó empresas, con la intención explícita de mantener el salario y el pleno empleo en niveles óptimos.

La expansión del Estado en el ámbito de la economía condujo a una crisis del orden estatuido,²⁴ a tal grado que en el primer tercio del siglo veinte el propio Weber advertía de los riesgos que significaba el avance del Estado en las sociedades modernas cuando afirmaba que una vez eliminado el capitalismo privado, la burocracia dominaría ella sola, la burocracia privada y pública estaban en posibilidad de fundirse en una jerarquía única, a manera del Egipto antiguo, solo que en forma incomparablemente más racional y, por tanto, menos evitable. La creación y mantenimiento de servicios, así como la inversión productiva, provocó el crecimiento desmesurado del Estado y su aparato administrativo, esto condujo al crecimiento rápido del gasto público, que tuvo que ser financiado a través de distintas fuentes que ocasionaron graves problemas.

La primera fuente del financiamiento la constituye el aumento desmedido de las tasas impositivas; la segunda fuente es la deuda pública, sin embargo, el aumento en el costo del servicio de la deuda se convirtió en algo demasiado gravoso y trajo como consecuencias el incremento de los impuestos y la reducción de la inversión; la tercera fuente de financiamiento se buscó a través del incremento del circulante,

²⁴ Weber, Max. Economía ..., Op. Cit. 1074.

presionando el aumento de la tasa de inflación. A mediados de la década de los setenta, los problemas que originó la política de pleno empleo mediante la intervención del Estado se tradujo en recesión con inflación de las economías nacionales, debido a que se buscó garantizar tasas mínimas de desempleo aún en circunstancias de déficit fiscal.

El Estado se convirtió en el blanco de los ataques de los distintos grupos o de las corrientes políticas. Por una parte, se deja de lado los motivos que indujeron a la intervención estatal, es decir; el Estado interviene en la economía con la intención de rescatar a la inversión privada de la crisis en la década de los treinta, en los setenta se cuestiona su participación y se exige poner límites a su crecimiento. Por la otra, se plantea que los beneficios sociales otorgados por el Estado no se restrinjan o desaparezcan de la legislación vigente. En suma, ante los grupos de la sociedad el Estado aparece como el responsable de la crisis.

La crisis del “ Estado de Bienestar ” se identifica como el reordenamiento de la relación entre la comunidad societaria y el gobierno, reordenamiento que significará fundamentalmente el replanteamiento de objetivos y funciones que permitan la realización de las metas colectivas. El cumplimiento de estas metas entre otras cosas implica que el Estado debe prestar apoyo a los grupos empresariales y ejercer plenamente sus responsabilidades en el ámbito productivo, promover las capacidades necesarias para alcanzar niveles internacionales de competitividad, propiciar la equidad (función compensadora del Estado) e impulsar la sustentabilidad ambiental. Para estos efectos es necesario su modernización que incluye la reforma tributaria y el diseño de nuevas acciones e instituciones para financiar el desarrollo.²⁵

²⁵ Cfr. Pérez, Germán y Mirón, Rosa Ma. “Keynes: Racionalidad y Crisis en el Estado Contemporáneo.” pp.37-41.

La crisis del Estado, deja entrever la distancia que existe entre éste y la sociedad, surge entonces la necesidad de encontrar la salida a partir de replantear de modo radical al Estado autoritario en un Estado modesto al servicio de la sociedad. Para que la sociedad no renuncie a su dinámica en la década de los ochenta se planteaba que un Estado modesto, no es un Estado débil o precipitado, sino un Estado respetuoso, que conozca sus límites, que ante todo sea un Estado al servicio de la sociedad y no un Estado que le de ordenes sin tomar en consideración las opiniones de los individuos o de los grupos que la integran.²⁶

En este sentido la libertad y particularmente la libertad económica, es el derecho de concurrencia en el mercado para producir los bienes y servicios que los consumidores, los usuarios desean. La libertad de contrato representada por el establecimiento de precios, salarios e intereses sin restricciones de ninguna naturaleza. Desde esta concepción de la libertad se piensa al Estado como la organización que orienta su acción hacia la protección y preservación de la vida, la libertad, la propiedad y la salud de los individuos mediante su facultad de hacer uso legítimo de la violencia. Su papel es, mantener el ambiente institucional y el resto de las reglas de modo que pueda florecer los talentos y las capacidades individuales. En síntesis, su función es proveer el orden y la justicia, reconociendo la importancia del individuo.

En la década de los ochenta se plantea precisamente la reestructuración o en algunos países el desmantelamiento del Estado interventor, este cambio en el caso de México se plantea como el redimensionamiento del sector público mediante la privatización de las empresas, la apertura comercial y la inserción de la economía nacional en el acuerdo multilateral de comercio internacional. Estos son los puntos fundamentales

²⁶ Crozier, Michel. Estado Modesto, Estado Moderno. Estrategia para el Cambio. pp. 51-56

de la propuesta de modernización que propone el presidente Miguel de la Madrid a la sociedad mexicana.

A diferencia de las naciones industrializadas en las cuales el capital privado es la fuerza predominante en el funcionamiento de la economía, la mayoría de las economías latinoamericanas se han sustentado en dos fuerzas adicionales de inversión e iniciativa: el Estado y las subsidiarias de las corporaciones multinacionales ²⁷. El patrón histórico de desarrollo en América Latina se sustentó en la renta de los recursos naturales y en el endeudamiento externo, en el plano interno en el desequilibrio financiero y el impuesto que significa la inflación. En el plano económico los países de la región con un fuerte excedente comercial, expresaron su voluntad de garantizar la pertenencia al mercado internacional, aunque basada en intercambios asimétricos con los países desarrollados.

El Estado promueve el desarrollo económico a través de políticas programadas para apoyar al sector privado y por medio de inversiones directas en diversas empresas privadas nacionales o extranjeras estableciendo incentivos y ventajas; o asumiendo el papel de empresario; en tanto que la inversión extranjera, puede desplazar al capital nacional en algunas de las ramas industriales importantes.

El concepto de economía mixta, en el caso de México, significa que en el desarrollo económico el Estado asume una función fundamental en la economía de mercado, no marginal como en el caso de las economías occidentales más avanzadas. La intervención del Estado en la economía se manifiesta en una amplia variedad de políticas que van desde regulaciones, servicios sociales, incentivos e inversión pública, asumiendo el gobierno un rol crucial en el esquema de economía mixta.

²⁷ Cfr. CEPAL, Transformación Productiva con Equidad. La Tarea Prioritaria del Desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa. Santiago de Chile, Marzo de 1990. Publicación de las Naciones Unidas.

2.2 La Política de Apertura Comercial.1982-1988.

El Gobierno del presidente de la Madrid en el Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior reconoce la importancia de vincular la política industrial con una política de fomento de las exportaciones que permitan el cambio estructural de la economía. La estrategia de cambio estructural se plantea combinar las necesidades de fortalecer el mercado interno y de aumentar la integración y eficiencia de la planta nacional para enfrentar a la economía mundial en constante cambio.

La estrategia para la industria y comercio exterior se concreta en un paquete de políticas de fomento, protección y regulación de las exportaciones. El fomento de las exportaciones (se afirmó) se sustentaría en el mantenimiento de un tipo de cambio realista, financiamiento competitivo a nivel internacional, permisos temporales de importación para exportar y simplificación de trámites.

Estas definiciones estratégicas del quehacer gubernamental nos refieren al reconocimiento que se le otorga a la política de apertura comercial en la estrategia global del gobierno y se plantea su realización en el escenario de la economía mixta de mercado, en donde el Estado planea, conduce, coordina y orienta la actividad económica nacional, y lleva a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga la Constitución en su artículo 25.²⁸

En efecto estas definiciones estratégicas expresan la voluntad de cambio del gobierno del presidente Miguel de la Madrid, razón por la cual en este apartado se revisan las características de la política comercial aplicada por el gobierno

²⁸ Cfr. Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior 1984-1988.pp. 19-27

mexicano desde la década de los cuarenta y se remarca las diferencias con respecto a la política comercial que se aplicó en el periodo de 1982 a 1988.

México inicia un proceso de industrialización (década de los cuarenta) a partir del fortalecimiento de una industria intermedia que de manera paulatina iniciara la fabricación en territorio nacional de productos importados, modelo de industrialización conocido como de “sustitución de importaciones.”

La coyuntura internacional de la posguerra se convirtió en un factor que favoreció la industrialización al obligar a los países en guerra a dedicarse a la producción de armamento, este hecho posibilita que en México se empezara a producir bienes para el mercado interno y el norteamericano. El conflicto armado, incremento la demanda de productos agrícolas como el henequén, café, chicle, ganado vacuno, ixtles de palma y lechuguilla, plátano, cera vegetal, guayule, arroz y jitomate.

Durante el periodo que abarca de 1940 a 1952, al concluir la guerra, se implantaron políticas por parte del gobierno mexicano destinadas al fortalecimiento y protección de la industria mexicana particularmente de los productos comerciales estadounidenses.

En el caso de México las políticas proteccionistas han sido más eficaces para el crecimiento industrial que las exenciones de impuestos o las crediticias, los controles cuantitativos a la importación como: permisos y aranceles ad valorem han sido los principales instrumentos utilizados por el sistema proteccionista desde 1947.²⁹ Anterior a este año, el único mecanismo de protección de la industria

²⁹ Witker, Jorge y Jaramillo, Gerardo. Comercio Exterior de México, Marco Jurídico y Operativo, p.2. “ En cuanto a los impuestos ad valorem podemos decir que son tributos fiscales que en función de la ubicación de los productos en la nomenclatura, las aduanas cobran por la importación de productos extranjeros o nacionales que entran o salen del territorio aduanero mexicano.

nacional de la competencia externa era un sistema de aranceles específicos que fue utilizado fundamentalmente para obtener ingresos. Los impuestos al comercio exterior representaron el 37% de los ingresos de la federación, en 1940, representó el 23% de los mismos.³⁰

El sistema de control de las importaciones aplicado a partir de 1947 por el gobierno mexicano establece los productos sujetos a permisos previos de importación, incluyendo a bienes semifabricados o productos terminados que competían con la producción nacional. Los controles a la importación prohibieron la entrada de artículos de lujo que representaban 18 % del total de las importaciones de 1946; esta decisión no solo tiene intenciones proteccionistas sino que además se plantea corregir el déficit en la balanza de pagos.³¹

La integración industrial, en los años sesentas, continúa siendo la meta más importante de las políticas comerciales, la producción más eficiente de productos al interior de la economía nacional, así como un crecimiento de las exportaciones de artículos manufacturados, reciben algunos apoyos, en este período no se lleva a efecto ninguna revisión importante en las tarifas arancelarias, sin embargo; la proporción de mercancías sujetas a controles de importación se incrementa del 42%

Como impuesto de carácter fiscal, se fijan en porcentajes rígidos aplicados sobre el valor o precio de los productos y si bien es equitativa, necesita el manejo de una base gravable objetiva y neutral sobre la cual aplicar el porcentaje ad valorem”.

³⁰ Story, Dale. *Industria, Estado y Política en México*, p.60.

³¹ *Ibidem*, p.61. Otro ejemplo de medidas proteccionistas adoptadas fue el caso de la industria automotriz, la prohibición de importación de automóviles se reforzó con el establecimiento de cuotas anuales para la importación de partes, esta medida trajo como consecuencia que en México, el número de automóviles armados aumentó de 10,460 a 21,597.

en 1962, a 60% en 1966, años en el que se otorga la mayor protección a los productos que tenían el mayor grado de elaboración en el mercado interno.³²

En la administración del presidente Luis Echeverría se refuerza el sistema de protección arancelaria, mediante el aumento generalizado de los aranceles y la extensión de los controles en todas las importaciones. La liberación comercial se inicia durante la administración del presidente José López Portillo, cuando el auge petrolero permitió una mejoría en la balanza de pagos y la demanda de importaciones se incrementa.³³ En este sexenio se sustituyeron los permisos de importación por aranceles, y se inició el descenso gradual de estos últimos. A finales de los setenta la administración del presidente López Portillo introdujo la noción y el procedimiento para el cálculo de los impuestos al comercio exterior de acuerdo con el valor normal de los bienes importados, sustituyendo los precios oficiales, con esta acción del gobierno las importaciones de bienes de consumo durables y de capital se incrementaron, al disminuir el pago de los derechos aduaneros.

³² *Ibid.* p. 62

³³ Székely, Gabriel. *La Economía Política del Petróleo en México. 1976-1982*, pp. 63-69. Miguel de la Madrid siendo subsecretario de Hacienda en 1977, declara ante los banqueros que el objetivo de la administración de López Portillo entre otros era : " Combatir la inflación , lograr altas tasas de crecimiento económico y restablecer el equilibrio del sector externo son las metas esenciales del programa económico... (. . .) ". Mientras tanto, el Director de PEMEX , Jorge Díaz Serrano consideraba que la situación económica del país no requería reformas fundamentales, sino simplemente existía una limitación de recursos financieros. Estas concepciones sintetizan dos estrategias al interior del gobierno a) poner en práctica reformas económicas sustantivas, amortiguando el proceso de ajuste con el apoyo de los recursos derivados de las exportaciones petroleras, b) utilizar los ingresos del petróleo con el único objetivo de asegurar la continuación de la estrategia tradicional de crecimiento apoyada en el financiamiento deficitario, posponiendo las reformas estructurales. Estas intenciones manifiestas finalmente se traducen en el hecho de que la administración de López Portillo modifica la política petrolera tradicional para continuar con la viabilidad del modelo de crecimiento tradicional.

La apertura comercial durante estos años no fue un proceso estable, el déficit creciente del sector externo, provocó el restablecimiento de medidas de regulación de las importaciones mediante el incremento de los aranceles a 300 artículos de lujo y se establecieron controles a las mismas en casi todos los productos.

A mediados de los setentas se realizó la Ronda de Tokio del GATT, esta tuvo como objetivo promover la eliminación de las barreras no arancelarias tales como: métodos artificiales de valoración aduanera, normas técnicas y subsidios a la exportación.³⁴ México participa en las negociaciones de esta Ronda, no firma el documento final, pero, firma acuerdos bilaterales de comercio bajo los principios del Acuerdo con los E.U. y con otros países desarrollados. Éstos ofrecieron a México concesiones arancelarias substanciales sobre 248 productos, que totalizaron 612 millones de dólares en 1976.³⁵

Dichos acuerdos favorecen a México, tal vez como una estrategia de inducir el ingreso de este al GATT. Este hecho no se concreta y el proceso de liberación comercial se detiene por las presiones del déficit del sector externo, equivalente a 4, 200 millones de dólares, ante el incremento de las importaciones. En marzo de 1980, el presidente López Portillo anuncia que se pospone la adhesión de México al Acuerdo General Sobre Aranceles y Comercio (GATT), esta decisión, representó el rechazo de una política propuesta, dada la fuerte oposición de los pequeños y medianos productores.

³⁴ Cámara Nacional de la Industria de Transformación. Posición de Canacintra en torno al GATT. pp.25-26.

³⁵ Story, Dale. Op. Cit., pp.182-183. " Durante las negociaciones bilaterales, México ofreció concesiones sobre 328 productos que totalizaron 503 millones de dólares y que representaban el 4.4% del total de productos importados ese año, y el 8.5 % del valor total de las importaciones. (...) Solamente 21 artículos recibirían una reducción arancelaria real durante el periodo de transición , y solo 34 dejarían de contar con permisos de importación ." Las concesiones otorgadas a México no constituyeron un movimiento importante hacia un comercio menos regulado.

A partir de 1982 se manifestó una crisis que significó; un decremento de 0.2% en el PIB, reducción de las reservas del Banco de México, devaluaciones sucesivas, una inflación de 98.8%, un déficit en cuenta corriente de 2, 685 millones de dólares y otro del sector público por el equivalente al 17% del PIB y una deuda externa total de aproximadamente 85 mil millones de dólares³⁶; enfrentar esta situación exigía una estrategia para enfrentar el fondo y el origen del problema de la economía mexicana expresada en el monto de la deuda externa. El establecimiento del control cambiario y la escasez de divisas a mediados del año de 1982 redujeron el crecimiento de las importaciones.

Los problemas de la economía nacional se ubican en un contexto en donde la situación internacional se caracteriza por la reducción en el crecimiento de las importaciones de los países industrializados como consecuencia de los índices crecientes de desempleo e inflación, bajos niveles de demanda y elevados déficits fiscales. Las tasas de interés constituyeron un elemento más de inestabilidad en el ambiente externo, el pago de los servicios de la deuda frenó las acciones de los gobiernos debido a las sumas de dinero que consumía año con año.

El presidente De la Madrid Hurtado asume el mando en diciembre de 1982, con su llegada al gobierno se inicia una ruptura con el pasado, el mito liberal que desde el siglo XIX había prevalecido en la acción de las élites políticas mexicanas, según el cual el Estado es pensado como el instrumento para transformar a la sociedad y el actor privilegiado de la modernización. El cambio que se propone en 1982, hace de la realidad la fuente de transformación del Estado, se invierten los términos de la relación Estado-Sociedad y entiende a la modernización como el ajuste del primero a

³⁶ Bravo, Aguilera Luis. "La Apertura Comercial 1983-1988. Contribución al Cambio Estructural de la Economía Mexicana". Carlos Bazdresch, et. al., México, Auge, Crisis y Ajuste, p. 319.

la fisonomía de la segunda. En este ajuste del Estado a la sociedad, un factor decisivo es, la globalización de las relaciones económicas. Las facultades estatales redefinidas incluyen las realidades de otras economías y los intereses de otros actores en la definición y aplicación de las políticas del Estado.

El presidente De la Madrid definió en su discurso de toma de posesión lo que para su administración sería la función del Estado al afirmar que este es la sociedad organizada, no forma separada de su contenido. Asimismo dijo que impulsaría cambios que rescaten la vitalidad y creatividad de la sociedad civil, no más Estado solamente, sino más sociedad integrada al Estado. En esta formulación la tesis del gobierno está orientada hacia dos propósitos : a) establecer reglas más claras en la relación entre el gobierno y los empresarios después del deterioro a raíz de la nacionalización de la banca, definiendo los límites de la intervención y expresando la voluntad de contener la expansión indiscriminada del Estado, y b) redimensionar el sector público para favorecer su eficiencia y restablecer la confianza de la sociedad.

Estos propósitos manifestados en el discurso se traducen en el planteamiento de reformas constitucionales a finales de 1982, particularmente las de los artículos 25, 26, 27 y 28, orientados fundamentalmente a definir y precisar los ámbitos en los que el Estado debería participar, modificando en cierta medida el texto original de la Constitución, que confería al Estado la posibilidad de imponer a la propiedad las modalidades que dicte el interés público. Este cambio pretendía limitar la acción del Estado y no la del sector privado, es decir; el Estado sólo podrá inducir conductas en los particulares, pero no modificaciones del régimen de propiedad en ámbitos de la economía en los cuales el texto original de la Constitución lo permitía.³⁷

³⁷ Cordera, Rolando y Ayala, José. " Estado y Privatización : Una Aproximación a la Experiencia Mexicana". Carlos Bazdresch. México, Auge, Crisis y Ajuste , pp. 260-261.

Las reformas constitucionales, en particular la del artículo 25 establece que el sector público tendrá a su cargo de manera exclusiva los ámbitos económicos estratégicos, el gobierno federal para garantizar este principio, mantendrá la propiedad y el control de los organismos y empresas identificadas como estratégicas.

Los campos estratégicos se precisan en el artículo 28 constitucional : acuñación de moneda, correos, telégrafos, radiotelegrafía y comunicación vía satélite; emisión de billetes, petróleo y demás hidrocarburos; petroquímica básica, minerales radioactivos y generación de energía nuclear, electricidad y ferrocarriles. En conjunto la política de intervención estatal del presidente de la Madrid, reconoce que ya no era posible mantener una ampliación del Estado: primero, porque éste había crecido de manera importante compitiendo en recursos financieros con el sector privado en un contexto de restricciones financieras; segundo, resulta más difícil administrar, evaluar y controlar eficientemente un sector público amplio y disperso, lo que puede generar ineficiencias o desviaciones en el uso transparente de los recursos y tercero, el crecimiento indefinido era y es un factor generador de desconfianza en el sector privado y en la banca internacional. En síntesis, la acción del gobierno de Miguel de la Madrid, busca la racionalización del papel del Estado por medio de una reducción drástica de su participación directa en la economía. El cambio estructural del sector paraestatal fue pensado como reducción de su tamaño por medio de la desincorporación de entidades no estratégicas o prioritarias. El proceso de ajuste del sector paraestatal tuvo cuatro cursos de acción : 1) vender las empresas que tuvieran viabilidad económica y que no estuvieran ubicadas en los ámbitos definidos para la participación del Estado, 2) liquidar entidades que hubieran cumplido su función , o sin viabilidad económica y sin efectos sobre la oferta, 3) transferir a gobiernos estatales empresas con efectos sobre una región y 4)

fusionar entidades cuya operación integrada a otra resultara más conveniente desde un punto de vista técnico y económico.³⁸

En este contexto de crisis y de redefinición de las relaciones sociales entre el Estado y los empresarios, la administración del gobierno de Miguel de la Madrid plantea en el Plan Nacional de Desarrollo una estrategia con dos vertientes: la primera orientada a reordenar la economía como una respuesta a la crisis, la segunda a transformar el aparato productivo para superar las insuficiencias y los desequilibrios estructurales. La estrategia de cambio estructural planteada por el gobierno del presidente De la Madrid reconoce por un lado, los márgenes de libertad establecidos como consecuencia de la inserción internacional de la sociedad y la economía mexicana, pero por otro, incorpora a las políticas de su gobierno los requisitos de innovación institucional que exige el proceso de globalización y regionalización de las relaciones comerciales, como lo son: la reconversión en la organización de las empresas, el replanteamiento de la vinculación entre el sector público y el sector privado, la descentralización regional, la sustentabilidad ambiental y la estrategia educacional dirigida a la formación de recursos humanos competitivos capaces de vincular las aplicaciones de los conocimientos a las necesidades productivas.³⁹

En el ámbito del comercio exterior la política sectorial tuvo como propósito generar divisas suficientes para reactivar el crecimiento económico por una vía diferente del endeudamiento y la venta de hidrocarburos, mediante una mejoría en la eficiencia productiva de las empresas, el crecimiento sostenido de las exportaciones no petroleras, la sustitución selectiva y eficiente de las importaciones, y la ampliación y

³⁸ Pérez, Escamilla Juan Ricardo. " Los Inicios de la Privatización en México: 1982-1988". Carlos Bazdresch. México, Auge, Crisis y Ajuste, pp. 277-376.

³⁹ CEPAL, Transformación ...Op. Cit. pp.28-29.

diversificación de los mercados externos; convertir entonces al sector externo en el factor constante del crecimiento de la economía.

Asimismo la política de comercio exterior está orientada hacia tres grandes vertientes; racionalización de la protección orientada a la mayor eficiencia y competitividad interna e internacional del aparato productivo, fomento de las exportaciones para consolidar un sector exportador con capacidad de introducción y permanencia en los mercados externos y negociaciones comerciales internacionales destinadas a promover la complementariedad económica con otros países y regiones, y “asegurar” el acceso a los productos mexicanos. La práctica de racionalización significó el ajuste gradual a la baja de los niveles de protección, sustituyendo el permiso previo por el arancel como un mecanismo más ágil y transparente, y se establecen gravámenes a la importación en rangos de protección razonables desde la óptica de los costos de las mercancías.⁴⁰

Los ajustes arancelarios se llevan a cabo tomando en cuenta el grado de complejidad en la elaboración del producto, el tipo de bien de que se tratara, la prioridad según el destino o uso y la diferenciación entre fracciones sujetas a permiso o exentas de él. Durante 1983 persistió el uso generalizado de los permisos previos a la importación como el instrumento principal de la política de comercio exterior para lograr, en el corto plazo, la restricción y regulación de las importaciones de bienes a un nivel que permitiera la disponibilidad de divisas. En forma simultánea se reducen los aranceles en los casos de importaciones indispensables para el consumo de la población y de las mercancías para mantener en operación la planta productiva. A fines del primer trimestre de 1983 la disponibilidad de divisas se fue incrementando, permitiendo la

⁴⁰ Bravo, Aguilera Luis. La Política Comercial de México y el Acuerdo General de Sobre Aranceles Aduaneros y Comercio. pp. 28-38.

autorización gradual de más permisos de importación con derecho a divisas controladas. A principios de 1984 se autorizan todas las importaciones con divisas controladas.

En este mismo año se da a conocer el Programa de Fomento Industrial y Comercio Exterior 1984-1988, en el que se plantea vincular las políticas de reordenación económica y de cambio estructural para definir y aplicar un modelo de industrialización que generara las divisas requeridas por la planta productiva y posibilitar el crecimiento autosostenido, particularmente de sectores vinculados a la exportación de bienes manufacturados.

El Programa de Racionalización de la Protección, tuvo como objetivo aplicar e impulsar un modelo de apertura basado en la eliminación del permiso previo y su sustitución por una protección arancelaria; en su primera etapa, dicho programa comprendió acciones dirigidas a la sustitución de los controles cuantitativos por aranceles y la reestructuración de los niveles arancelarios. A fines de 1984 se habían liberado de permiso previo 2 844 fracciones, equivalente al 35.3% de la ley del impuesto general de importación y 16.6% de las importaciones totales.⁴¹

La liberación gradual de la licencia de importación se acelera como una forma de compensar los efectos de la baja en el precio del petróleo y disminuir las presiones inflacionarias sobre la planta productiva. A mediados de 1985 se elimina el permiso de importación para más del 60% de las compras del exterior, expresándose esta decisión en 7 252 fracciones exentas de este requisito, es decir, el 89.6% de las fracciones incluidas en la ley del impuesto general de importación.

⁴¹ Cfr. Bravo, Aguilera Luis. La Apertura Comercial...Op. Cit. p. 324.

De igual manera se incrementaron algunas cargas impositivas para compensar de manera temporal parte de la protección que otorgaba el permiso previo y se continúa utilizando el precio oficial de importación para contrarrestar el dumping y otras prácticas no permitidas en el comercio internacional.⁴²

A partir de la crisis de los precios del petróleo (1986) se pensó que la apertura comercial se cancelaría y se restablecía el uso de la Tarifa del Impuesto General de Importación como mecanismo de control de la balanza comercial, las empresas relacionadas con el comercio exterior reciben con beneplácito la confirmación de la política de apertura a través del Programa de Desgravación Arancelaria, la mayor exención del permiso previo de importación que abarcó al 92% de la Tarifa y la puesta en marcha del Programa de Fomento Integral de las Exportaciones.⁴³

Para 1986 los resultados de esta política se comienzan a observar particularmente en lo que se refiere a la composición de la balanza comercial, existe un saldo favorable por 4.6 mil millones de dólares, el valor de las exportaciones originadas por la venta del petróleo fue de 6.3 millones de dólares y el de las no petroleras de 9.7 mil millones.⁴⁴

Al inicio de 1987 la inflación inercial continuó siendo la principal restricción del crecimiento económico. Como opción el gobierno, por conducto de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, convocó a los sectores productivos a establecer un acuerdo de concertación denominado Pacto de Solidaridad Económica. Éste

⁴² Id. El sistema de protección al ser modificado plantea la necesidad de ajustar al alza 3540 fracciones de la Tarifa del Impuesto General de Importación .

⁴³ Ibid., p. 326. Estas son acciones que emprende el gobierno del presidente de la Madrid para consolidar el cambio en la política económica en el ámbito del comercio exterior. Con estas medidas se eliminaron cinco tasas arancelarias, entre ellas la de 50 y 100%, y se redujo la media arancelaria ubicándose en 22.6%.

⁴⁴ Ibid., p.p. 326-327.

comprendió cuatro aspectos esenciales: 1) la corrección en las finanzas públicas para mejorar el superávit del sector público, 2) acciones en materia crediticia para atenuar la demanda agregada, 3) mayor apertura de la economía para fortalecer el cambio estructural de la planta productiva y propiciar la acción reguladora de los precios internacionales y 4) el compromiso concertado de los sectores de la sociedad para combatir el incremento de los precios.

La mayor apertura de la economía se tradujo en la liberación en el año de 1987 de 8095 fracciones que correspondían a 96 % de las fracciones de importación, en materia arancelaria se redujo a 5 el número de tasas y el nivel de gravámenes, estableciéndose un rango de 0 a 20 % en función de las cadenas productivas, y conservándose el arancel más alto para las etapas más complejas o de mayor valor agregado en el proceso productivo.

Con la disminución de las tasas arancelarias como parte de las acciones acordadas en el Pacto de Solidaridad Económica, la desgravación prevista para 1988 la cual se proyectaba en una tasa del 30 % se redujo a 20 % con la finalidad de influir en la disminución del índice inflacionario. De esta manera, al concluir ese año la media arancelaria quedó en 10 %, el arancel promedio ponderado en 5.3 % y liberado 97.3% de las fracciones de la Tarifa del impuesto general de importación.⁴⁵

⁴⁵ *Ibid.*, p. 328-331. Como complemento de las medidas mencionadas, y con el fin de contar con un marco legislativo moderno y congruente con la apertura económica, se promulgó la Ley de Comercio Exterior en enero de 1986, con la finalidad de brindar a los empresarios un marco normativo de fomento a la exportación y de defensa a la industria nacional ante posibles prácticas de *dumping*, se adoptó a partir del 1 de julio de 1988 un nuevo esquema de clasificación arancelaria conocido como Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías y se aprobó la Ley Federal de Metrología y Normalización, para garantizar niveles de calidad y competitividad de las mercancías disponibles en el mercado.

La estrategia del gobierno de Miguel de la Madrid para fomentar las exportaciones no petroleras, particularmente las manufacturas, como punta de lanza del sector externo, se concretó en el Programa de Fomento Integral a las Exportaciones (PROFIEX). Este documento plantea entre otros mecanismos, el sistema de devolución de impuestos de importación a exportadores (*draw back*), que propició exportaciones por 3, 500 millones de dólares; los derechos de importación para la exportación denominados DIMEX, cuya finalidad era pagar con las divisas generadas con la exportación los insumos de importación sujetas a permiso de importación. Con estas medidas se identifica la decisión del gobierno del presidente de la Madrid el objetivo de vincular a la industria con el comercio exterior y no solo corregir temporalmente el desequilibrio comercial.

Al PROFIEX se le adicionaron otras acciones complementarias, como los Programas de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación (PITEX); los mecanismos de apoyo y trato prioritario a las Empresas Altamente Exportadoras (ALTEX); mayores facilidades administrativas; estímulos a la exportación de productos agrícolas y pesqueros; reforzamiento de las actividades de COMPEX como el organismo que comunica a los actores del comercio exterior para la toma de decisiones concertadas entre el sector público y el privado y por último la creación de la Carta de Crédito Nacional, este documento permitió identificar y promover las relaciones comerciales entre proveedores de insumos y exportadores finales, incorporando al exportador indirecto como elemento determinante en la competitividad internacional.

Al finalizar 1988 el sector externo de la economía contrastaba con la situación que prevalecía en 1982. Estos son algunos de los resultados de la política de comercio exterior sustentada en la noción de apertura y competencia que se aplicó como

respuesta a la crisis del modelo de sustitución de importaciones: 1) se contribuyó al control de la inflación, al reducir el precio final del producto destinado al consumidor como consecuencia de la disminución del costo de los insumos importados y de los niveles de protección, 2) la exportación global generada en el periodo 1983-1988 tuvo un valor de 126 mil millones de dólares, 3) la exportación manufacturera mantuvo las fuentes de empleo y generó otras, 4) el volumen de las exportaciones alcanzado, ubicó a la economía mexicana en la posición 20 en la escala mundial a diferencia de la posición 35 en la que se ubicaba en la década de los setenta, 5) el petróleo dejó de constituir el renglón más dinámico de las exportaciones, al pasar de 77.6 % en 1982 a 32.4 % en 1988.⁴⁶

El gobierno de Miguel de la Madrid reconoce la necesidad de incorporar a México como actor en los procesos de integración y regionalización económica como partes del proceso de globalización iniciado por las sociedades industriales en la década de los setenta, y en 1987 se firma el protocolo de adhesión al GATT. En dicho protocolo se establece que las partes contratantes del GATT reconocen que México es un país en desarrollo, garantizándose el derecho a recibir en todo momento un trato diferenciado y más favorable, tanto en las negociaciones sobre concesiones arancelarias, en las que no se le puede exigir reciprocidad absoluta, así como también, ejercer con cierta flexibilidad la aplicación de medidas de salvaguardias, cláusulas de escape y excepciones, como mecanismos de protección a los sectores productivos.⁴⁷

⁴⁶ Ibid., p. 344.

⁴⁷ Witker, Jorge y Jaramillo Gerardo. Comercio Exterior de México...Op. Cit. pp.117-119.

La incorporación de México a este acuerdo generó una serie de reacciones a partir del status y los roles de los actores en la sociedad y la economía que se expresaron en percepciones y recomendaciones al gobierno mexicano.

Este hecho marca el proceso de cambio de la sociedad mexicana, en el cual se identifica al Estado como el regulador de la elección de las opciones de los individuos y grupos, a partir (se dice en el discurso del gobierno de De la Madrid) de garantizar condiciones de libertad que conduzcan a la equidad.

Este planteamiento expresa en el discurso del nuevo gobierno la preocupación por el déficit social y se da en el contexto de la crisis que vive la sociedad mexicana desde la década de los setenta y que se profundiza en 1982. Algunos datos que ilustran el panorama social en ese momento son los siguientes: la Encuesta de ingreso y gasto de 1977 reporta que alrededor del 35% de las familias entrevistadas tenía ingresos totales por debajo del salario mínimo vigente; la disponibilidad nacional de calorías y proteínas per capita era suficiente para satisfacer los niveles nutritivos, pero había en 1979 casi 19 millones de personas que padecían desnutrición, 13 millones de ellas se localizaban en las áreas rurales; los infantes de bajo peso al nacer constituían el 12% del total de nacidos vivos; la tasa de mortalidad infantil en 1981 llegaba a 50 por millar; en 1980 se calculó que 45% de la población no estaba recibiendo atención de ninguna de las instituciones proveedoras de servicios médicos gratuitos o casi gratuitos; el ingreso salarial total bajo en promedio a 8.1 % anual entre 1983 y 1988.⁴⁸

Para México la estrategia de modernización como proyecto de gobierno significó sustituir la estrategia tradicional de industrialización que privilegiaba la protección al mercado interno y su poca vinculación con la economía internacional, por una de

⁴⁸ Lustig, Nora. "El Efecto Social del Ajuste ." Carlos Bazdresch. México, Auge Crisis y Ajuste, pp.201-203.

apertura comercial que puso el énfasis en una mayor relación entre las empresas más dinámicas del mercado interno con capacidad de producir para la exportación y la economía mundial. Otro elemento fundamental de esta estrategia lo fue la redefinición de las funciones del Estado mexicano. Modernización y racionalidad en la sociedad mexicana se traducen en políticas de restricción del gasto público y privatización de empresas. La prioridad del cambio estructural se estableció a partir de las realidades económicas y no de las de orden social. Es decir, el Estado se propone reducir el déficit fiscal como la fórmula para restablecer el equilibrio en sus finanzas limitando su intervención en la propiedad y administración de las empresas públicas.

III.- Organizaciones Empresariales ante la Apertura Comercial.

3.1 Las Organizaciones Empresariales frente a la Administración de Miguel de la Madrid.

Como hemos visto la crisis de 1982 en México generó una serie de cambios que modificaron el modelo social, uno de estos cambios es el renovado protagonismo económico y político de los empresarios. Esta crisis produjo la ruptura de los nexos internacionales sobre los cuales se había desarrollado el crecimiento de la economía: la deuda externa y la exportación petrolera, estos hechos plantearon la necesidad de encontrar otros vínculos con el mercado que permitiera la reactivación de la actividad económica y cumplir con los compromisos de pago derivados de la deuda externa.

La redefinición del papel del Estado en la actividad económica, se manifiesta en el reconocimiento explícito de la empresa como motor del crecimiento económico, la disminución de la burocracia, la venta de empresas paraestatales entre otros cambios, lleva a su vez a una nueva forma de relación entre el gobierno y la representación empresarial.

La posibilidad del Estado de ejercer una influencia considerable sobre los empresarios está dada por las cámaras legislativas, mediante la presentación de proyectos de ley por parte del ejecutivo, así como por las confederaciones de industriales y de comercio. La ley de cámaras fue aprobada en 1908 y modificada de manera importante en 1936 y en 1941, imponiendo la membresía obligatoria y permite la intervención del Estado en los asuntos internos de la representación empresarial.

La Ley de Cámaras de 1936 introdujo el requisito de membresía obligatoria para todas las empresas privadas, excepto aquellas cuyo capital fuera menor a los 2, 500 pesos. Las cámaras dejaron de ser organizaciones voluntarias y el Estado se otorga la facultad de determinar a cual cámara debería unirse cada empresa. Los industriales protestaron por haber sido incluidos en una confederación con el sector comercial, su oposición trajo como consecuencia la expedición de la Ley de Cámaras de 1941, tratando por separado a las cámaras de industriales y de comerciantes. Esta Ley prevalece, aún cuando se le hicieron ligeras modificaciones en 1960, 1963 y 1975. A parte de la obligatoriedad de la membresía y la intervención directa del Estado en la decisión de seleccionar a la cámara a la que debería afiliarse la empresa. La Ley de 1941 también considera otros puntos importantes para el control gubernamental de los grupos empresariales como son los siguientes:

1. El Estado reconoce a las cámaras como instituciones públicas con personalidad jurídica y al mismo tiempo se afirma que son autónomas.
2. Se reconoce a las cámaras como organismos representativos del sector privado ante el Estado, siendo una de sus funciones la de establecer relaciones de consulta sobre las iniciativas de políticas presentadas al congreso o aplicadas directamente por el ejecutivo federal.
3. El Secretario de Comercio y Fomento Industrial tenía la facultad de decidir cuando una cámara debería ser creada o en su defecto negar el reconocimiento.
4. La organización, estructura, constitución y estatutos de una cámara eran aprobados por el Secretario de Comercio y Fomento Industrial.

5. El Estado tiene la facultad de disolver las cámaras, cuando estas no cumplan con la legislación, si no son capaces de sostenerse por sí mismas o cuando sus miembros descendieran en la escala económica.

6. En las reuniones de consejo asistiría un representante del Secretario de Comercio y Fomento Industrial.⁴⁹

El Estado garantiza de manera selectiva, el reconocimiento a aquellas cámaras que se identifican con la política estatal y puede inducir a ciertas empresas a afiliarse a tal o cual cámara. Sin embargo, el control real que ejerce el Estado sobre los grupos empresariales no es tan amplio como la legislación lo señala. Una característica de las asociaciones empresariales en México es que al no formar parte de alguno de los sectores del partido oficial, tienen una mayor autonomía en las decisiones de las mismas.

De la relación del Estado con los empresarios sobresalen las siguientes organizaciones: Canacindra, Concamin y Concanaco. Canacindra fue creada a finales de 1941, y a pesar de formar parte de Concamin, por su tamaño e importancia había operado por separado de la confederación. Canacindra está conformada por empresas de la industria química, automovilística, metalúrgica y alimentaria. Las 93 empresas que originalmente conformaron la Cámara (durante la administración de Ávila Camacho) fueron apoyadas por el gobierno y resultaron beneficiadas por el compromiso de promover la sustitución de importaciones.

La creación de Canacindra generó la oposición de las cámaras de comercio, que eran el grupo dominante del sector privado. Con la aprobación de la Ley de Cámaras se separa a Concanaco de Concamin y se da la creación de Canacindra. Ésta se convirtió en la representante de las empresas beneficiarias del plan de

⁴⁹ Story, Dale. *Industria...* Op. Cit. pp.118-119.

industrialización impulsado por el Estado en la década de los cuarenta. Aún cuando la Canacindra se opuso al acuerdo sobre comercio con Estados Unidos de 1942, apoyó, siempre las políticas estatales. Concamin también resultó beneficiada de la política de sustitución de importaciones y su comportamiento no fue distinto al de Canacindra.⁵⁰

Existen otros grupos empresariales, asociados de manera informal, como la Asociación de Banqueros de México (ABM), Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros (AMIS), Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana (ANIERM) y la Asociación Nacional de la Industria Química (ANIQ). Estas agrupaciones son de filiación voluntaria y no se regulan de acuerdo con lo establecido en la Ley de Cámaras, pero, pueden afiliarse a la Confederación Nacional de Comercio como a la de la industria.

Otro grupo de organizaciones que no se regulan por la Ley de Cámaras es la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX), fundada en 1929 por empresarios de Monterrey, se ha caracterizado por la defensa de la libre empresa y el reconocimiento de los límites a la intervención del Estado en la economía; la Cámara Americana de Comercio (Camco), representa a las empresas multinacionales norteamericanas establecidas en México y la mayoría de empresas maquiladoras; el Consejo Mexicano de Hombres de Negocios (CMHN), organismo legalmente autónomo respecto del Estado, agrupa a las 30 empresas más importantes de México y el Consejo Coordinador Empresarial, formado en 1975 por representantes de asociaciones y confederaciones: Concanaco, Concamin,

⁵⁰ Ibid., p.123. " Canacindra representaba a los líderes industriales , propietarios de empresas más pequeñas que las ya establecidas, tanto en el comercio como en la industria. Así, es comprensible que los nuevos empresarios agradecieran la protección gubernamental, su cooperación con el trabajo organizado, y las políticas oficiales que promovían el crecimiento del mercado interno y una mayor independencia económica para México".

Coparmex, ABM, AMIS y CMHN. La formación del CCE al finalizar el sexenio de Luis Echeverría, responde a la necesidad de agruparse en un organismo que garantice la unidad en la defensa de sus intereses ante el Estado.

Un acto importante en la relación entre el Estado y los empresarios lo constituye la decisión del gobierno de López Portillo de no adherirse al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio. Las condiciones que permitieron el inicio de negociaciones para que México ingrese al GATT, tienen que ver con la flexibilidad que mostraron los países desarrollados miembros de este Acuerdo con respecto a los países denominados de bajo desarrollo. A mediados de los años setenta los países desarrollados incorporan al acuerdo original la sección IV de Comercio y Desarrollo, en esta sección se incorpora la no reciprocidad por parte de los países de bajo desarrollo con respecto a los desarrollados, reducción de las barreras comerciales en estos con respecto a las exportaciones de los países de menor desarrollo.

La Ronda de Tokio se lleva a cabo entre 1973 y 1979, México como país participa en estas negociaciones sin firmar el documento final de la Ronda, pero, firma acuerdos bilaterales con los Estados Unidos y ocho países más. Estos acuerdos incluían concesiones arancelarias sobre 248 productos, por su parte México, autorizó concesiones arancelarias sobre 328 productos, estas concesiones consideraban el establecimiento de límites a los aranceles en ciertos casos y la eliminación de permisos en otros.⁵¹

⁵¹ *Ibid.*, p.182. Las concesiones otorgadas por el gobierno mexicano no significó una acción relevante hacia un comercio menos regulado: solamente 21 artículos experimentaron una reducción arancelaria real y 34 dejaron de contar con permisos previos durante estos años.

En enero de 1979, el gobierno mexicano inicia las negociaciones de su ingreso al GATT, se pensaba que México por el tamaño de su economía y los cambios en las normas del Acuerdo debería estar formando parte de este organismo multilateral de comercio. En octubre de ese año el grupo de trabajo para la adhesión de México al GATT, concluyó el protocolo de adhesión, teniendo como plazo hasta el 31 de mayo de 1980 para decidir si aceptaba el protocolo negociado. Los acuerdos del protocolo de adhesión eran los siguientes:

- 1.- Periodo de doce años para eliminar los permisos a la importación.
- 2.- Incorporación de las concesiones arancelarias bilaterales negociadas en la Ronda de Tokio.
- 3.- Aceptación del nuevo sistema de valuación de aranceles.
- 4.- Autorización a México para continuar utilizando los controles y subsidios a la exportación.
- 5.- Continuar con la política de otorgar incentivos fiscales a la industria, expresados en el Plan Nacional de Desarrollo Industrial.
- 6.- Derecho absoluto en el manejo de las políticas internas de desarrollo y de protección a la industria y a la agricultura.
- 7.- Reconocimiento de la política proteccionista de México respecto de los productos agrícolas y particularmente de los productos básicos.
- 8.- El derecho de no aplicar cualquier provisión contenida en la parte II del GATT (lo que se refiere a las barreras comerciales no arancelarias) que fuera incompatible con la legislación mexicana.⁵²

Concluido el Protocolo de Adhesión el gobierno del presidente López Portillo convocó a una consulta y debate sobre los términos del mencionado protocolo. La

⁵² Ibid., pp. 183-184.

discusión en torno al asunto del GATT se dio fundamentalmente entre los representantes de las élites de los sistemas económicos-políticos, este hecho confirma la existencia de una autonomía de los grupos superiores en la escala social, tanto opositores como impulsores del ingreso de México al GATT, no representaban la opinión de organizaciones vinculadas con algún movimiento político de masas.

De los argumentos a favor del ingreso al GATT, sobresalen los relacionados con la oportunidad de un mayor acceso a los mercados internacionales y una mejoría en la eficiencia, productividad y calidad, a través de una competencia incrementada. Las repercusiones positivas de una mayor competencia y eficiencia producirían una reducción de la inflación, atraerían a la inversión privada e incluso se afirmaba contribuirían a mejorar la distribución del ingreso. Se pensaba que al pertenecer al GATT, se contaría con mecanismos de defensa ante posibles embargos compensatorios sobre importaciones, que se especifican en la Ley de Comercio de 1979 de los Estados Unidos, así como también ejercer el principio de no reciprocidad a los países desarrollados y además los términos negociados en el Protocolo garantizaban la autonomía y la flexibilidad en la aplicación de las políticas internas.

Mientras tanto, los opositores a la adhesión al GATT afirmaban que el riesgo de pérdida de soberanía y en consecuencia el fortalecimiento de la dependencia económica sería mayor con el ingreso de México al acuerdo multilateral. Una de las desventajas económicas que se mencionan como uno de los principales argumentos para oponerse al ingreso de México al GATT, es la negativa de exponer a las empresas a una competencia con el exterior y de esa manera evitar el quiebre de las mismas.

Dentro del sector privado se asumió una actitud que estaba en favor del proteccionismo, punto de vista que coincidía con la posición de los representantes del Colegio Nacional de Economistas. Los principales impulsores del proteccionismo se ubican en la Canacindra, en varias reuniones esta cámara manifestó su preocupación ante la competencia externa, señalando que esta pudiera conducir a empresas medianas y pequeñas a la quiebra. Durante su trigésima novena Asamblea Anual, su presidente saliente, Juan Manuel Martínez Gómez, anunció que la Cámara se inclinaba por posponer veinte años el ingreso de México al GATT.⁵³

Canacindra es la organización del sector privado que manifestó abiertamente su desacuerdo de que México ingresara al GATT, hubo otros grupos empresariales que apoyaron la firma del Protocolo como lo fue Coparmex, Anierm y el Grupo Alfa, organización que en voz de su presidente, Bernardo Garza Sada, manifestó que los empresarios no le temían a la competencia externa. Sin embargo, Concanaco y Concamin no compartían esta opinión del líder del grupo Monterrey.⁵⁴

En tanto que las cámaras industriales y de comercio manifestaron su desacuerdo de ingresar al GATT, el gobierno del presidente López Portillo anunció su decisión de posponer el ingreso de México al acuerdo multilateral de comercio.

La decisión de México de renunciar a la membresía del GATT, abrogó también el Acuerdo Comercial Bilateral entre México y Estados Unidos negociado durante la Ronda de Tokio, excluyendo a las exportaciones mexicanas de concesiones. A principios de 1980, muchos productos mexicanos fueron eliminados del sistema generalizado de preferencias de Estados Unidos; estas acciones se continuaron

⁵³ Ibid., p. 190.

⁵⁴ Id.

durante 1983, al ser excluidos otros 53 productos. Además, el gobierno norteamericano impuso un impuesto compensatorio a todas las exportaciones mexicanas que estuvieran subsidiadas, sin necesidad de exhibir la prueba del daño.⁵⁵ Las presiones de la crisis financiera de 1982 y la llegada del presidente Miguel de la Madrid, en cuyo gabinete económico se encontraban personajes más conservadores, hicieron identificar nuevas posibilidades de reanudar las negociaciones para entrar al GATT. La aplicación de impuestos compensatorios y la exclusión de algunos productos de exportación del sistema generalizado de preferencias, se entendieron por parte del gobierno mexicano como acciones de presión por parte del gobierno estadounidense por la negativa de ingresar al GATT.

En 1983, el sector privado y funcionarios del gobierno del presidente Miguel de la Madrid, se inclinaban más por la firma de acuerdos bilaterales con Estados Unidos, la declaración del propio presidente en mayo de ese mismo año, en el sentido de que México no firmaría el protocolo de adhesión al GATT, reafirmaba la oposición del sector privado para ingresar al organismo internacional.⁵⁶

⁵⁵ Ibid. p. 194.

⁵⁶ Cámara Nacional de la Industria de Transformación. Posición de Canacindra... Op. Cit. pp. 40-42. Los industriales de transformación expresaron su inconformidad y preocupación porque el foro de consulta del ingreso de México al GATT se realizara a puerta cerrada. En 1985 como en 1979, la Canacindra sostenía que : 1.- " Sin pertenecer al GATT México puede exportar una importante cantidad de manufacturas al mercado estadounidense, aprovechando el Sistema Generalizado de Preferencias, de cuyas listas de productos nuestro país abastece menos del 5%. 2.- La planta productiva nacional se encuentra sumamente debilitada..., que nos hace más vulnerables ante el ingreso a nuestro territorio de las corporaciones multinacionales que ven en México un atractivo mercado para sus productos. 3.- Sin firmar el Acuerdo General, México es beneficiario de la 'prueba de daño', que es la demostración que deben hacer los productores estadounidenses de que en nuestro país se aplican subsidios para promover las exportaciones, hecho que se considera como práctica desleal de comercio y justificaría la aplicación de impuestos compensatorios.... 5.- Los acuerdos bilaterales no son excluyentes de los multilaterales, pues es posible realizar una adecuada combinación de ambos en función del interés nacional...."

La administración del presidente Miguel de la Madrid le concede la prioridad al problema económico, dejando de lado la idea de concebir a la política económica como instrumento al servicio de la política. En el Programa de Reordenación Económica (PIRE), presentado en la toma de posesión del presidente, se consideraba que el problema de México era la no aplicación de lineamientos racionales en materia administrativa, traducéndose en desperdicio de recursos, excesos, corrupción y una severa crisis. Para el gobierno de De la Madrid, el problema consistía en la acumulación de malas decisiones y en el manejo irresponsable de las finanzas públicas. El Programa de Reordenación se orientó a la reducción del déficit, mediante la reducción del gasto de inversión y del aumento de las tasas impositivas; la reducción del gasto corriente fue fundamentalmente producto de la contención salarial, que terminó por relajarse.⁵⁷ La acción del gobierno, en lugar de replantearse la naturaleza del gasto gubernamental, se mantuvo el ejercicio del gasto corriente en detrimento del gasto de inversión lo que provocó el no crecimiento de la economía. Es a partir de 1985 cuando las acciones del gobierno están encaminadas a enfrentar la cuestión fiscal de fondo, cuando se redefinieron las prioridades del gasto, se inició la privatización de empresas paraestatales y el cierre de unidades y oficinas gubernamentales. Con respecto al sector externo, las acciones se encaminaron a la contracción de importaciones, pero aun no se promueve un enfoque industrial hacia el exterior.

⁵⁷ Luna, L. Matilde. Los Empresarios y el Cambio Político, pp.74-75. " Tanto el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE) como el Programa Nacional de Desarrollo 1983-1988 (PND)...contenían los principales ajustes pactados con el FMI en noviembre de 1982,(éstos) fueron ...aprobados por los dirigentes empresariales y la política económica se fue convirtiendo en el símbolo de la 'recuperación de la confianza'El realismo económico se constituyó así en el terreno compatible para las negociaciones entre el gobierno y los empresarios después de la ruptura de septiembre de 1982."

Uno de los mayores conflictos que se da al interior del gobierno de Miguel de la Madrid en materia económica lo provocó la política comercial. En 1982 por la gravedad de la crisis se restableció el requisito de permiso previo a prácticamente la totalidad de las importaciones. Los integrantes del gabinete económico que en su mayoría provenían del sector financiero y son quienes encabezan la reforma económica en 1985, identifican una relación muy estrecha entre la deuda externa y la política comercial. En su concepción, la deuda era un problema porque la economía estaba demasiado protegida lo que impedía el crecimiento de las exportaciones, se pensaba que al crecer éstas, la deuda disminuiría en términos relativos.

En 1985 el ritmo de crecimiento de la economía descendió, persistió la inflación incluso incrementándose en una base superior al 50%, y el tipo de cambio experimentó de nuevo signos de inestabilidad. Al presidente Miguel de la Madrid le llegó el momento de decidir y actuar en consecuencia. A mitad de 1985 el presidente proponía una serie de medidas de política económica que modificarían el perfil de México como país. Las acciones propuestas como política de gobierno fueron cuatro: i) la reducción del gasto público (no solo del déficit), incluyendo la eliminación de oficinas gubernamentales, ii) liberalización de importaciones, iii) la solicitud de ingreso al GATT, y iv) la puesta en práctica del programa de privatización de empresas gubernamentales.

En este sentido la noción gubernamental de identificar el problema de la deuda externa con el insuficiente crecimiento de las exportaciones y la evaluación del fenómeno inflacionario en su densidad social, la apertura económica desde la óptica gubernamental aparece como la alternativa de mayor racionalidad para enfrentar la crisis de la sociedad mexicana. El pago de la deuda no representaba una opción; se trataba de un costo que habría que pagar y que era sujeto de negociación, pero no

de repudio o de ignorarla. La inflación no cede en 1985, sino que se reinicia una tendencia ascendente en 1986, entre las autoridades gubernamentales se piensa que la inflación es también un fenómeno inercial, un problema de expectativas que tiene una base subjetiva: los actores económicos proyectan su comportamiento con base en su experiencia anterior y de esa manera se induce el aumento de los precios.⁵⁸

A partir de estas consideraciones el gobierno de Miguel de la Madrid convoca a la sociedad a que expresen sus puntos de vista con respecto a la adhesión de México al GATT.

Las posiciones de las diversas organizaciones empresariales respecto a la apertura comercial de México, no han sido coincidentes. Las cámaras industriales se han opuesto a una liberalización indiscriminada, así como ingresar al GATT, en tanto que se percibe la amenaza de desplazamiento que representa la competencia externa para empresas del sector industrial. No obstante, las razones de fondo para oponerse al GATT son diferentes.

Para la Canacintra lo más importante en ese momento era no desproteger a la pequeña y mediana industrias, así como algunas grandes empresas que contaban con un alto nivel de protección y consideraban estaban en desventaja ante el mercado internacional. Para la Concamin, tanto la liberalización comercial que se inició en 1984 como el ingreso al GATT, significaba el riesgo de desplazamiento de empresas mexicanas.

Otras organizaciones como la Concanaco, la Coparmex y el CCE propusieron que la apertura comercial fuera una medida que debería aplicarse gradualmente para no causar daños en la planta productiva, quienes sostenían que, la época del

⁵⁸ Loeza, Soledad. "De la Madridismo: La Segunda Modernización Mexicana". Carlos Bazdresch. México, Auge Crisis y Ajuste p.70.

proteccionismo había llegado a su fin y la ineficiencia que este provocó se superaría mediante la apertura, esta deberá inducir a la competitividad y la eficiencia como ejes de la actividad económica, estas son las razones o motivos que expresaron para que se firmara el ingreso de México al GATT.

Igualmente, la Canacindra sostenía que el ingreso al GATT significaría un deterioro de la estabilidad y la soberanía, y conduciría a una virtual modificación del texto de la Constitución. Esta modifica su posición respecto al GATT en el bimestre de 1986 al asumir la presidencia Juan José Moreno Sada, quién buscara garantizar un espacio de opinión para la Cámara en la nueva estructura del comercio exterior de México.

Evaluadas las razones para la participación de México en el GATT por el Senado de la República y concluidas con un pronunciamiento favorable, el Ejecutivo dio instrucciones para el inicio de las negociaciones.

El ingreso de México al GATT se da en julio de 1987, su ingreso se da en función a lo negociado por el gobierno mexicano en el llamado protocolo *ad hoc*, éste es un protocolo normal de adhesión adicionado de elementos que consideraba el nivel de desarrollo de México.⁵⁹

⁵⁹ Bravo, Aguilera Luis. La apertura...Op. Cit. p.335. El protocolo citado incluye los siguientes aspectos:

- a) El señalamiento de que México tendrá el trato especial y más favorable que el Acuerdo General establece para las naciones en desarrollo.
- b) El reconocimiento del carácter prioritario que el gobierno mexicano le otorga al sector agrícola en sus políticas económicas y sociales, con énfasis especial en el régimen de tenencia de la tierra.
- c) La aplicación del Plan Nacional de Desarrollo, sus programas sectoriales y regionales, así como instrumentos de carácter fiscal y financiero, de conformidad con las disposiciones del Acuerdo General.
- d) Respetar la soberanía respecto a sus recursos naturales, reconociendo su derecho de mantener algunas restricciones a la exportación de recursos naturales, en especial del sector energético, medidas que también deberán aplicarse a la producción y al consumo nacional.

La adhesión de México al GATT no implicó la aceptación de una liberalización inmediata del comercio exterior. En materia de negociaciones comerciales se consolidaron aranceles y permisos de importación a 373 fracciones de la Tarifa del Impuesto General de Importación. De este total, 298 fracciones ya se encontraban exentas del requisito de permiso previo de importación, de las 75 restantes, 26 se liberarían en periodos de tres, cinco y ocho años. Otro compromiso asumido por el gobierno mexicano fue consolidar un arancel máximo de 50% para la totalidad de las fracciones de la tarifa de importación y la posibilidad de fijar una sobretasa temporal de 50% a los aranceles existentes, que podría ser aplicable a sectores estratégicos incorporados a programas de fomento, con un periodo máximo de ocho años y sujeta a revisión y consultas con las partes contratantes.⁶⁰

Los productos negociados correspondieron, a bienes en los que la oferta nacional no existía o era insuficiente pero que eran necesarios para la operación de la planta productiva, así como artículos que internamente eran competitivos en el mercado internacional. En el caso de productos petroquímicos, electrónicos, textiles, calzado, automotriz, bienes de capital, papel y pulpa de papel, alimentos, hierro y acero, y aparatos electrodomésticos, el gobierno negoció la aplicación de licencias de importación y un tratamiento arancelario más favorable en términos de tiempos de desgravación arancelaria.⁶¹

Como resultado de la adhesión al acuerdo comercial, el gobierno mexicano suscribió los siguientes códigos de conducta: i) procedimiento para el trámite de licencias de importación; ii) antidumping; iii) obstáculos técnicos, conocido como código de normas, y iv) valoración aduanera. Estos códigos al ser suscritos se incorporan

⁶⁰ *Ibidem* p.336.

⁶¹ Bravo, Aguilera Luis. "La Política Comercial de México y el Acuerdo General ..." Op. Cit. pp. 33-34.

paulatinamente a la legislación interna, es el caso del Código de Valoración Aduanera que en 1988 para darle cumplimiento, se sustituye el precio oficial como medio de valoración y como instrumento de la política de comercio exterior.

La adhesión de México al GATT, se puede identificar como una decisión que busca restablecer la estabilidad económica, a partir de controlar el crecimiento de la inflación, así como, identificar los límites de la intervención del Estado en la economía y en la sociedad, esta estrategia privilegia la relación con la empresa y los empresarios como una forma de restablecer el entendimiento entre este grupo y el Estado en un contexto de cambios estructurales identificados con la disminución del aparato estatal, como la opción viable para mantener la estabilidad de la economía y la cohesión de la sociedad en su conjunto.

3.2 La ANIERM ante la Apertura Comercial.

Como ya se mencionó en la primera sección de este apartado los empresarios eran actores que quedaban excluidos de la estructura de representación política lo cual define la relaciones de los grupos con el Estado mexicano, por lo tanto, la evolución de la Anierm como organismo empresarial habrá que comprenderla y ubicarla en esta forma que asume la relación entre el Estado y los empresarios de manera general.

La coincidencia de los objetivos que se da entre las acciones del Estado (particularmente a partir de la década de los cuarenta) y los intereses de los empresarios, tuvo una repercusión positiva en esta relación, provocando una falta de interés empresarial por incursionar en el ámbito de la política institucional. En tanto que el Estado procuró garantizar por distintas vías los derechos e intereses de los

empresarios, no solo garantizando la estabilidad de la sociedad en su conjunto, sino que también manteniendo bajo control al otro actor en el proceso productivo; el trabajo.

Como todo actor social el empresariado ha combinado en su relación con el Estado distintas estrategias, entre las cuales se pueden mencionar tres formas de comportamiento: 1) en tiempos de calma han actuado como grupos de presión para lograr sus objetivos generalmente limitados a un sector del empresariado y por la vía de las dependencias del poder ejecutivo; 2) en el caso de asuntos de mayor alcance se utilizan mecanismos de consulta informales alejados de la opinión pública; y 3) cuando la coincidencia no es evidente en las posiciones de empresarios y gobierno, los primeros recurren a los medios de comunicación, presiones mediante la salida de capitales o desaceleran el ritmo de la inversión productiva.

A cada uno de estos comportamientos le corresponden formas de organización responsables de atender la defensa de los intereses de los empresarios. Las unidades encargadas de hacer presión para la consecución de los intereses más limitados o de carácter gremial han sido los capitanes de industrias particulares o de las cámaras de las mismas. Estas han privilegiado estrategias que caracterizan a los grupos de presión.

Cuando los intereses rebasan el ámbito de los intereses de un solo gremio y que implican a un número mayor de organizaciones, incluso de distintos sectores de la economía, han sido las confederaciones las que se han encargado de la negociación. En este caso, se han instaurado comisiones bilaterales o tripartitas que se asemejan al modelo corporativo de representación, así como, prácticas propias de los grupos de presión. Finalmente, en momentos de alta tensión entre el gobierno y los empresarios, las organizaciones voluntarias que agrupan a un buen número de

empresarios o que por su importancia económica se constituyen en un punto de referencia e interlocutoras del gobierno, actúan y presionan de distintas maneras.⁶²

La administración del presidente Miguel de la Madrid como ya se ha referido anteriormente, inició su gestión con una inflación cercana a 100%, el déficit del sector público era muy alto, el acceso al financiamiento externo prácticamente estaba restringido, la capacidad para decidir los contenidos de la política económica estaba limitada por los compromisos contraídos con el Fondo Monetario Internacional. Adicionalmente, el gobierno de Miguel de la Madrid no contaba con la simpatía del movimiento obrero organizado en la Confederación de Trabajadores de México, particularmente por los efectos de la crisis en la pérdida del poder adquisitivo de los salarios y el desempleo, el sector medio no podía ampliar, o si quiera, mantener el nivel de consumo al que estaba habituado, una burocracia desprestigiada socialmente y dividida por el ascenso de un nuevo grupo al poder, y finalmente los empresarios se encontraban en oposición abierta al gobierno por haberse visto afectado en sus intereses por la nacionalización de la banca. La Concanaco, identificó a la nacionalización, "...como un paso a la argentinización y modelos distintos a la democracia; el CCE, como medidas que desamparaban a la sociedad, pero concentraban el poder económico del gobierno; y la Coparmex advirtió que el sector privado no estaba dispuesto a ofrecer incondicionalmente su lealtad, pues sólo favorecería la existencia de un sistema antidemocrático. La Concamin, en tono más conciliador, expresaba su preocupación por los excesos del Estado."⁶³

⁶² Casar, María Amparo. "Empresarios y Estado en el Gobierno de Miguel de la Madrid: En Busca de un Nuevo Acuerdo". Carlos Bazdresch. México, Auge Crisis y Ajuste, pp. 290-292.

⁶³ Millán, René. Los Empresarios ante el Estado y la Sociedad. p.165.

Los empresarios como grupo no reaccionaron de manera unida y coherente ante la decisión de nacionalizar la banca,⁶⁴ primero; porque la decisión afectaba principalmente al sector financiero del empresariado, segundo; uno de los efectos del auge petrolero fue, que la mayor parte de los empresarios se concentraran en las tareas económicas y se desatendieran las actividades políticas. Por consiguiente el gobierno del presidente De la Madrid se fijó como objetivo sentar nuevas bases de acuerdo que indujeran en el sector privado la propensión a invertir y modificara la posición antiestatista. Para esto el gobierno incorpora en su discurso la visión de los empresarios, reconociendo que el predominio de criterios políticos y no técnicos en las decisiones de política económica habían conducido al populismo y a la corrupción en el manejo de los recursos públicos.

En consecuencia, la nueva administración ofrecía tomar distancia de estas formas en la elaboración de las políticas del estado y de esa manera marcar sus diferencias respecto a las anteriores administraciones y generar confianza en el sector empresarial.

El discurso empresarial insistía en la adopción de un modelo económico conocido como *economía social de mercado*. Los propios empresarios definían a este modelo como “ un sistema económico, que al igual que el liberal, respeta en lo fundamental las fuerzas del mercado, es decir, la libre iniciativa de los particulares en materia económica, y la fijación de todos los precios por las leyes de la oferta y la demanda, la libre competencia y la libertad de comercio en el ámbito nacional e internacional, sólo que restringiendo y limitando todo eso por consideraciones de justicia y

⁶⁴ Luna, Matilde. Los Empresarios...Op. Cit. p.69. La nacionalización como acto de gobierno generó un vacío institucional al incidir en el espacio privilegiado de la relación entre los empresarios y el Estado: el sistema financiero. Esta acción del gobierno puso de manifiesto la capacidad gubernamental de tomar una decisión unilateral y ratificó el modelo interventor que preocupaba a cierto sector de los empresarios.

equidad, en beneficio de los sectores de la población menos fuertes y más necesitados. La economía social de mercado es, pues, un liberalismo atenuado...⁶⁵

Esta definición es coincidente con el discurso del gobierno del presidente De la Madrid y asumida por las organizaciones empresariales en sus declaraciones frente al gobierno. Respecto a la intervención del Estado en la economía, las principales organizaciones del país, entre ellas Anierm, han demandado como resultado de la nacionalización de la banca, la devolución de las empresas propiedad de la banca; la delimitación de los campos de competencia de los sectores público y privado y finalmente lo que concebían como un Estado obeso, se exigía su adelgazamiento o el redimensionamiento. “ Esta triple demanda se expresa en la reclamación de que el Estado debe regirse por el principio de subsidiariedad y se apoya con argumentos como la ineficiencia del gobierno para operar rentablemente las empresas, las prácticas desleales en las que puede incurrirse y la distorsión que se produce en el mercado”.⁶⁶ El reconocimiento constitucional que hace el gobierno del presidente de la Madrid de la propiedad privada y la incorporación del sector social dándole el mismo status que al sector privado, diluye la voluntad política del gobierno frente a los empresarios.⁶⁷ Por último, a la demanda de adelgazamiento del Estado el

⁶⁵ Jorge Chapa. “ La Economía Social de Mercado. Economía y Conciencia Social.” mimeografiado, s. f. Citado en María Amparo Casar. “ Empresarios y Estado en el Gobierno de Miguel de la Madrid: en busca de un nuevo acuerdo.”, p. 297.

⁶⁶ *Ibíd*em p. 298.

⁶⁷ Millán, René. Los Empresarios ante el Estado...*Op. Cit.*, pp. 170-171. Los empresarios desaprueban el reconocimiento que hace el gobierno del sector social (se impulsa planificar con base en la racionalidad privada, la cual excluye a la del sector social). Esta postura queda manifiesta en la declaración del líder empresarial Basagoiti, cuando afirma que “ el establecimiento del sector social ...políticamente es parte de un plan comunista, ideológicamente promueve la lucha de clases y, en la práctica, es un sector que podrá justificar los errores del gobierno”.

gobierno del presidente Miguel de la Madrid respondió con la reestructuración del sector paraestatal.

La voluntad política de favorecer la posición de los empresarios por parte del gobierno del presidente De la Madrid, tiene como objetivo, provocar en el sector privado la propensión a invertir para lograr un crecimiento sostenido de la economía o, al menos, iniciar un periodo de recuperación económica.⁶⁸ Este es el contexto en cual se debe comprender la posición de Anierm ante la apertura comercial.

La Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana surge en 1944 a iniciativa de un grupo de empresarios que tiene como propósito pugnar por eliminar las limitaciones al comercio exterior, modernizar la planta productiva y proponer al gobierno los puntos de vista de los empresarios vinculados al comercio internacional.⁶⁹

Anierm es una asociación de afiliación voluntaria, los recursos con los que mantiene su operación se derivan de sus agremiados en un 70% y de la venta de servicios a los socios el 30% restante. Estos consideran entre otros; tramites de autorizaciones fitosanitaria, de sanidad animal y forestal, permisos de exportación, devolución de

⁶⁸ Luna, Matilde. Los Empresarios... Op. Cit. pp.72-73. A pesar de que se aprecia un acuerdo básico entre los empresarios y el gobierno de De la Madrid en lo que se refiere a la política económica, para los primeros este acuerdo básico ya no sería garantía suficiente para el restablecimiento de la confianza. Se consideraba necesario introducir modificaciones en el modelo de toma de decisiones y en particular se cuestionaba la centralización de las decisiones en el poder ejecutivo. Frente a este hecho, los empresarios demandaron el fortalecimiento de la sociedad civil, a través de "sociedades intermedias" como las organizaciones de padres de familia, los comités de vecinos o las asociaciones de profesionistas y poner límites a la intervención del Estado.

⁶⁹ Puga, Cristina (Compiladora). Organizaciones Empresariales y Tratado de Libre Comercio, p.52. El grupo de empresarios fundadores de la Anierm fueron " cinco exportadores de productos agrícolas (semillas oleaginosas, garbanzo, fresa) y 12 importadores abrieron la primera oficina de la asociación en la Ciudad de México con la intención de brindar servicios a otros colegas del ramo y defender sus intereses..."

impuestos y licencias sanitarias. La organización está dirigida por un presidente y cuatro vicepresidentes que tienen funciones de representación en foros, organismos y comisiones y un vicepresidente ejecutivo, quién tiene la responsabilidad de atender el funcionamiento diario de la organización. Existe además, un Consejo integrado por 52 empresarios pertenecientes a compañías industriales y comerciales, dedicadas a la importación y exportación.⁷⁰

Los objetivos de Anierm como organización empresarial vinculada al comercio exterior son:

- a) Fomentar y promover la vinculación de sus socios con empresas y misiones en el exterior.
- b) Fortalecer la coordinación con organismos del sector privado para promover el comercio exterior, apoyar proyectos de exportación y la desregulación del comercio exterior.
- c) Procurar el enlace con universidades, centros de investigación y organismos internacionales.⁷¹

La Asociación en su relación con el gobierno ha optado por establecer sus propios contactos, se ha afiliado a las confederaciones para formar un sector privado unido frente a este.

Durante los primeros años del sexenio del presidente Miguel de la Madrid la discusión en torno al ingreso de México al GATT se había pospuesto para otro momento. Como ya se mencionó en la primera parte de esta sección, la posición del gobierno de Estados Unidos ante la reacción del gobierno mexicano de no firmar el

⁷⁰ Ibidem p. 54. La presidencia de Anierm se elige anualmente en la Asamblea General, esta reunión como sucede con otras organizaciones asisten solo el 10% de los agremiados.

⁷¹ Puga, Cristina (Coordinación General). Organizaciones Empresariales Mexicanas. Banco de Datos, p. 74.

protocolo de adhesión al GATT fue la de excluir del Sistema General de Preferencias de dicho país a 56 productos mexicanos e imponer impuestos compensatorios a otros.

Los límites que imponía el Sistema General de Preferencias de los Estados Unidos son que el producto no represente en volumen más del 50% del total de las importaciones realizadas por dicho país o bien que no significara en valor más de \$ 51.4 millones de dólares.⁷²

El comercio de México con los Estados Unidos tuvo un crecimiento del 42% anual entre 1977 y 1980, ubicándolo como el tercer socio comercial de este país. Razón por la cual los grupos privados y el propio Congreso estadounidense, exigía que México hiciera concesiones equivalente a las recibidas para continuar con el trato preferencial.⁷³

Ante este panorama, en marzo de 1983 el CEMAI, la ANIERM y la CAMCO, dieron el apoyo al gobierno del presidente De la Madrid para la negociación de un convenio bilateral con Estados Unidos, que evitara la aplicación de impuestos compensatorios y favoreciera a los productos mexicanos de exportación. En dicho convenio, los empresarios del sector exportador solicitaban incluir la “prueba de daño”, reconociendo que México por ser un país en vías de desarrollo, tiene pleno derecho de adoptar políticas de fomento de sus exportaciones.⁷⁴

Sin embargo, tanto especialistas como empresarios del sector exportador, opinaban que la opción de la firma del convenio bilateral para solucionar los conflictos

⁷² Expansión. “ Comercio México-Estados Unidos: Se Cierra el Candado ”, Revista Expansión, Núm. 364, 27 de abril de 1983, p.17.

⁷³ Id.

⁷⁴ Expansión. “ Relaciones Bilaterales México-Estados Unidos: Cada cual atiende su juego”, Revista Expansión, Núm.372, 17 de agosto de 1983,p. 22.

comerciales con Estados Unidos, pudiera resultar como “un remedio peor que la enfermedad”. Porque a cambio de la “prueba de daño” se exigía a México la eliminación del proteccionismo al sector exportador y el tratamiento recíproco en las relaciones comerciales entre ambos países.⁷⁵

Quienes apoyaban el ingreso de México GATT insistían que la relación comercial con Estados Unidos tendría una dimensión más favorable en el foro del Acuerdo Multilateral de Comercio que en el convenio bilateral.

En general, los organismos empresariales especializados en las relaciones comerciales bilaterales o multilaterales, como es el caso de la Anierm, adoptaron una posición fuertemente orientada a las medidas de liberalización y de formar parte del GATT.⁷⁶

En abril de 1985 se pusieron en marcha los acuerdos para mejorar el comercio exterior entre México y Estados Unidos, al firmar un memorándum el secretario de comercio William Brock y el Secretario de Comercio y Fomento Industrial de México. En ese documento se concede a los exportadores mexicanos el derecho de pedir la “prueba de daño” a la industria estadounidense. A cambio el gobierno mexicano aceptó retirar una serie de subsidios objetados por los productores norteamericanos. La firma de este documento fue interpretado como el primer paso a la firma del tratado comercial bilateral. Dentro de los compromisos asumidos por el gobierno mexicano destaca la homologación de las tasas de interés del programa Fomex a la tasa vigente de los Certificados de Tesorería (Cetes) a 90 días. La diferencia entre estas dos tasas de intereses lo que el gobierno de Estados Unidos

⁷⁵ Expansión. Comercio México-Estados Unidos: Se Cierra el Candado”, Op. Cit., p. 21.

⁷⁶ Expansión. “El GATT: De nuevo en el ring”, Revista Expansión, Núm. 361, 16 de marzo de 1983, pp.38-40.

consideraba un subsidio.⁷⁷ La diferencia entre ambas tasas en mayo de 1985 era de 30 puntos.

Para propios y extraños la firma del memorándum era un acto del gobierno norteamericano para presionar la entrada de México al GATT.

A mediados de 1986 la posición del gobierno mexicano se modifica con respecto al GATT. En este momento se reconoce por parte del gobierno que no se prevé un incremento del precio del petróleo por lo menos hasta la década de los noventa, en consecuencia se pensaba en la necesidad ineludible del crecimiento de las exportaciones no petroleras, maquiladoras, turismo e inversión extranjera. De ahí el interés del gobierno mexicano por acelerar el ingreso de México al GATT, expresado en las declaraciones del Secretario de Comercio y Fomento Industrial, Héctor Hernández Cervantes, al señalar que la gestión del ingreso de México a dicho organismo “ está encaminada a evitar la imposición de medidas unilaterales que restrinjan las exportaciones mexicanas, aprovechar las oportunidades presentadas por el mercado mundial y poder participar activamente en la toma de decisiones para promover y regular el comercio mundial.”⁷⁸

La Anierm durante el gobierno del presidente Miguel de la Madrid propuso que la apertura comercial se llevara a cabo de manera gradual para no dañar a la planta productiva, reconociendo, que el proteccionismo había llegado a su fin y que la ineficiencia que provocó solo se superaría mediante la liberalización comercial. Esta postura de los exportadores era compartida por el Consejo Coordinador Empresarial, organización que en 1985 recomendó aplicar al gobierno del presidente De la

⁷⁷ Expansión. “Ni Castigos ni Subsidios en el Comercio Exterior”, Revista Expansión, Núm. 416, 29 de mayo de 1985, p. 18.

⁷⁸ D., Little Arthur. “Si a la inversión extranjera”, Revista Expansión, Núm. 414, 25 de Junio de 1986, p.62.

Madrid una política efectiva de control de la inflación, mediante la reducción del gasto público y así reducir el déficit del gobierno federal, eliminación gradual del control de cambios, liberalización gradual y sujeta a calendario para no desestabilizar a la industria nacional, simplificación administrativa del sector comercio y construcción de infraestructura de transporte, comunicación y exportación. Estas medidas se planteaban como condición para respaldar las medidas de apertura comercial.⁷⁹

La Anierm criticó la posición de las cámaras de industriales (como la Canacintra y la Concamin) y de comerciantes que se oponían al ingreso de México al acuerdo multilateral de comercio.⁸⁰

En 1987, Anierm respalda la posición de ingresar al GATT,⁸¹ entre otras razones; porque se identifica como una estrategia para disminuir los costos de los empresarios exportadores e importadores mediante la disminución o eliminación de los impuestos al comercio exterior, así como también, se ve la posibilidad de disminuir las fricciones comerciales con los Estados Unidos a través de los mecanismos de arbitraje o la aplicación de medidas de salvaguarda que se consideran en el acuerdo comercial multilateral, en los casos de aplicación de cuotas compensatorias por supuestos daños a productores norteamericanos o mexicanos. Es decir, la Anierm considera que el GATT es una opción funcional para que el gobierno y los empresarios regulen el intercambio comercial particularmente con los E.U. en condiciones de igualdad jurídica y reconociendo las diferencias en los niveles de desarrollo entre los países firmantes del mencionado acuerdo. Con esta

⁷⁹ Morell, Nilda. "Exportar no es hacer enchiladas", *Revista Expansión*, Núm. 421, 7 de agosto de 1985, p. 13.

⁸⁰ Luna, Matilde et. al. *Los Empresarios y la Política en México, 1982-1986*. p. 40.

⁸¹ Story, Dale. *Industria...Op. Cit.* pp.190-191.

decisión el gobierno del presidente Miguel de la Madrid incorpora a México en la corriente internacional de las sociedades que inician un proceso de modernización, que es entendido, como la redefinición de la relación del sector público y el privado; es decir, se pensaba el cambio no solo desde el Estado, sino, Estado más sociedad, y particularmente con la participación de los empresarios, a quienes se les asignaba un rol central en las decisiones del gobierno.

La coincidencia de la posición de Anierm y el gobierno del presidente Miguel de la Madrid con respecto a la apertura comercial, debe entenderse en el marco del objetivo de éste, de restablecer el consenso en la relación entre el sector público y el privado. Este consenso incluía un acuerdo básico sobre la política económica para restablecer el crecimiento de la economía a través de impulsar las exportaciones no petroleras, la diversificación de las exportaciones exigió la aplicación de una política de apertura comercial sustentada en la sustitución de los permisos de importación por aranceles.

Conclusiones.

En este ensayo se ha definido a la acción social como la relación entre la conducta de dos o más personas, conducta a la cual se adjudica un significado subjetivo. La conducta del actor es una acción que se orienta hacia la conducta pasada, presente o futura de otra persona, la forma específica de orientación es su significado subjetivo. La acción es conducta dirigida hacia la realización de un determinado fin futuro, el fin de la acción considera elementos de futuridad y elementos de pretericidad, esto significa que los actores representan el fin de la acción en futuro, esté a su vez se expresa como acto cumplido o pasado en el momento de su proyección. Pasado y futuro son dos momentos de la acción, que hacen referencia al curso de la acción y

decisión el gobierno del presidente Miguel de la Madrid incorpora a México en la corriente internacional de las sociedades que inician un proceso de modernización, que es entendido, como la redefinición de la relación del sector público y el privado; es decir, se pensaba el cambio no solo desde el Estado, sino, Estado más sociedad, y particularmente con la participación de los empresarios, a quienes se les asignaba un rol central en las decisiones del gobierno.

La coincidencia de la posición de Anierm y el gobierno del presidente Miguel de la Madrid con respecto a la apertura comercial, debe entenderse en el marco del objetivo de éste, de restablecer el consenso en la relación entre el sector público y el privado. Este consenso incluía un acuerdo básico sobre la política económica para restablecer el crecimiento de la economía a través de impulsar las exportaciones no petroleras, la diversificación de las exportaciones exigió la aplicación de una política de apertura comercial sustentada en la sustitución de los permisos de importación por aranceles.

Conclusiones.

En este ensayo se ha definido a la acción social como la relación entre la conducta de dos o más personas, conducta a la cual se adjudica un significado subjetivo. La conducta del actor es una acción que se orienta hacia la conducta pasada, presente o futura de otra persona, la forma específica de orientación es su significado subjetivo. La acción es conducta dirigida hacia la realización de un determinado fin futuro, el fin de la acción considera elementos de futuridad y elementos de pretericidad, esto significa que los actores representan el fin de la acción en futuro, esté a su vez se expresa como acto cumplido o pasado en el momento de su proyección. Pasado y futuro son dos momentos de la acción, que hacen referencia al curso de la acción y

al acto cumplido. El acto completado o cumplido representado en el futuro se le denomina “ proyecto de la acción ”, lo proyectado es el acto que constituye el fin de la acción y se realiza por el sentido de la acción del actor o entidad de actores.⁸²

El proyecto es un complejo o contexto de significación dentro del cual cualquiera de las fases de la acción en curso encuentra su significado. Al considerar el propósito de toda la acción se identifican los motivos, éstos son; el “ motivo para ” de la acción y el “ motivo por qué ”, este último es el antecedente o circunstancia desde la cual se proyecta el acto particular o propósito a realizar.⁸³

Comprender la relación de los empresarios y el Estado durante la administración del presidente Miguel de la Madrid desde la perspectiva de la acción social permitió identificar el proyecto de modernización propuesto a mediados de la década de los ochenta como una acción del gobierno que percibe a la sociedad mexicana en una circunstancia de cambio desde el gobierno con la inclusión de otros actores. Uno de los actores fundamentales de este proyecto son los empresarios, éstos por el rol que desempeñan en la economía y en la política asumen una actitud propositiva para redefinir la relación entre el sector público y el privado, no sólo en el ámbito de la economía sino también en el ámbito de la política.

En este sentido la estrategia del presidente Miguel de la Madrid estuvo orientada al logro de dos propósitos i) establecer nuevas reglas en la relación con el sector privado, definiendo los límites de la intervención y asumiendo el compromiso de contener la expansión indiscriminada del Estado, y ii) reducir el tamaño del gobierno para favorecer su eficiencia y restablecer la confianza de la sociedad.

⁸² Schütz, Alfred. *La Construcción Significativa del Mundo Social*. pp.17-18.

⁸³ *Ibidem* pp. 20-21.

La intervención del Estado en la economía y en la sociedad se sustentó en la ideología del nacionalismo revolucionario, entendida desde la administración del presidente Cárdenas como el establecimiento de políticas proteccionistas y de recurrente intervención del gobierno en la creación de empresas. Esta noción del Estado interventor es cuestionada en la década de los ochenta y se propuso como alternativa su modernización, entendida por el presidente De la Madrid como la implementación de políticas de apertura comercial y de reducción del déficit del gasto público mediante el adelgazamiento del sector público.

La aplicación de estas dos políticas como eje central de la modernización tuvieron como resultados la disminución del déficit fiscal y la incorporación de México al GATT. La posición de los empresarios, particularmente los asociados en la Anierm fue la de apoyar dichas políticas, estableciendo criterios de operación de las empresas basados en la eficiencia, como resultado de la innovación organizacional y tecnológica, la aceptación de la iniciativa privada como el actor de la recuperación económica y ubicando al Estado como la entidad promotora de la iniciativa individual en los distintos ámbitos, garante de los derechos individuales y de la soberanía colectiva. Las acciones de modernización del gobierno de Miguel de la Madrid planteó refundar los significados de la relación entre sociedad y Estado y de esa manera actualizar el orden estatuido, para permitir la viabilidad de la economía y de la sociedad mexicana integrando acuerdos con los grupos protagónicos de la misma. Este trabajo puede ser el principio de un proyecto de investigación a futuro, acerca de las organizaciones empresariales exportadoras en su relación con el Estado, sobre todo porque las manifestaciones de la apertura comercial como fenómeno social en la década de los noventa se empiezan a observar con mayor nitidez, es decir; después de once años de ingreso al GATT y cuatro de la firma del

Bibliografía.

- Apter, David. Estudio de la Modernización. Traducción Martha Silva. Buenos Aires: Edit. Amorrortu editores, 1968, 355 p.
- Apter, David. Una teoría Política del Desarrollo. Traducción de Eduardo L. Suárez. México: Edit. Fondo de Cultura Económica, 1974, 225 p.
- Aron, Raymond. Las Etapas del Pensamiento Sociológico. Tomo II. Traducción de Aníbal Leal. Buenos Aires: Edit. Ediciones Siglo Veinte, 1987, 405.
- Blejer, Juan. Clase y Estratificación. México: Edit. Edicol, 1977, 244 p.
- Bravo, Aguilera Luis. “ La Apertura Comercial 1983-1988. Contribución al Cambio Estructural de la Economía Mexicana” . en Carlos Bazdresch et. al. México, Auge, Crisis y Ajuste. Lecturas del Trimestre Económico. Núm. 73, vol. I. Fondo de Cultura Económica, 1992, pp. 56-75.
- Bravo, Aguilera Luis. “ La Política Comercial de México y el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio”. en Blanca Torres y Pamela S. Falk (Coordinadoras). La Adhesión de México al GATT. México: Edit. Colegio de México, 1989, pp. 25-61.
- Cámara Nacional de la Industria de Transformación. Posición de la Canacintra en Torno al GATT. México: Dirección de Estudios Económicos, Noviembre de 1985, 52 p.
- Camp, A. Roderic. Los Empresarios y la Política en México: Una Visión Contemporánea. Traducción de Eduardo L. Suárez. México: Fondo de Cultura Económica , 1995, 280 p.
- Casar, María Amparo. “ Empresarios y Estado en el Gobierno de Miguel de la Madrid: En Busca de un Nuevo Acuerdo”. en Carlos Bazdresch et. al. México,

Auge, Crisis y Ajuste. Lecturas del Trimestre Económico, Núm. 73, vol. I. Fondo de Cultura Económica. México. 1992, pp. 290-312.

CEPAL. Transformación Productiva con Equidad. La Tarea Prioritaria del Desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa. Santiago de Chile, marzo de 1990. Publicación de las Naciones Unidas.

Cordero, H. Salvador. et. al. El Poder Empresarial en México. Tomo I. México: Edit. Terra Nova, 1983, 201 p.

Cordera, Rolando y Ayala, José. “ Estado y Privatización: Una Aproximación a la Experiencia Mexicana”. en Carlos Bazdresch et. al. México, Auge, Crisis y Ajuste. Lecturas del Trimestre Económico, Núm. 73, vol. I. Fondo de Cultura Económica. México. 1992, 241-274 pp.

Crozier, Michel. Estado Modesto, Estado Moderno. Estrategia para el Cambio. Traducción de Jorge Ferreiro. México: Fondo de Cultura Económica, 1989, 266p.

D., Little Arthur. “Sí a la Inversión Extranjera”, Revista Expansión, Núm. 414, Revista Quincenal, Año XVIII, Vol. XVIII, 25 de junio de 1986, pp. 62-65.

Eisenstadt, S. N. Modernización. Movimientos de Protesta y Cambio Social. Traducción de Carlos Gallo. segunda edición, Buenos Aires: Edit. Amorrortu editores, 1972, 272 p.

Expansión. “Comercio México-Estados Unidos: Se cierra el Candado”, Revista Expansión, Núm. 364, Revista Quincenal, Año XV, Vol. XV, 27 de abril de 1983, pp. 36-39.

Expansión. “Relaciones Bilaterales México-Estados Unidos: Cada cual atiende su juego”, Revista Expansión, Núm. 372, Revista Quincenal, Año XV, Vol. XV, 17 de agosto de 1983, pp. 17-26.

Expansión. “El GATT: De nuevo en el ring”, Revista Expansión, Núm. 361, Revista Quincenal, Año XV, Vol. XV, 16 de marzo de 1983, pp. 38-40.

Expansión. “Ni Castigos ni Subsidios al Comercio Exterior”, Revista Expansión, Núm. 416, Revista Quincenal, Año XVII, Vol. XVII, 29 de mayo de 1985, pp. 17-19.

Garrido, Celso y Puga Cristina. “Transformaciones del Empresariado Mexicano en la década de los ochenta”. Cristina Puga y Ricardo Tirado (Coordinadores). Los Empresarios Mexicanos Ayer y Hoy. México: Ediciones el Caballito en Coedición con la UNAM, UAM y COMECSO. 1992, pp.131-150.

Garrido, N. Celso. (Coordinador). Empresarios y Estado en América Latina. México: CIDE, Fundación Friedrich Ebert, UNAM y UAM Unidad Azcapotzalco. 1988, 361 p.

Loeza, Soledad. “ De la Madridismo: La Segunda Modernización Mexicana”. en Carlos Bazdresch et. al. México, Auge, Crisis y Ajuste. Lecturas del Trimestre Económico. Núm. 73, vol. I. Fondo de Cultura Económica, México, 1992, pp. 56-75.

Luna, Ledezma Matilde. Los Empresarios y el Cambio Político. México: Ediciones Era, Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM. 1992, 115 p.

Lustig, Nora. “ El Efecto Social del Ajuste”. en Carlos Bazdresch et. al. México, Auge, Crisis y Ajuste. Lecturas del Trimestre Económico. Núm. 73, vol. I. Fondo de Cultura Económica, México, 1992, 201-231 pp.

Millán, René. Los Empresarios ante el Estado y la Sociedad. México: Siglo XXI editores, Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM. 1988, 194 p.

Morell, Nilda. “Exportar no es hacer enchiladas”, Revista Expansión, Núm. 421, Revista Quincenal, Año XVII, Vol. XVII, 7 de agosto de 1985, p.13.

Pérez, Germán y Mirón Rosa Ma. “Keynes: Racionalidad y Crisis en el Estado Contemporáneo”, en Neoliberalismo y Bienestar Social. Revista Estudios Políticos, FCPyS-UNAM, números 3-4, nueva época, vol. 5, julio-diciembre de 1986, pp. 37-41.

- Pérez, Escamilla Juan Ricardo. " Los Inicios de la Privatización en México 1982-1988". en Carlos Bazdresch. México, Auge, Crisis y Ajuste. Lecturas del Trimestre Económico, Núm. 73, vol. I. Fondo de Cultura Económica, 1992, pp. 277-376.
- Plan Nacional de Desarrollo. 1983-1988. México. Secretaría de Programación y Presupuesto, 1983, 431 p.
- Pozas, Ricardo y Luna Matilde. (Coordinadores) . Las Empresas y los Empresarios en el México Contemporáneo. México: Edit. Grijalbo, 1989, 629 p.
- Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior 1984-1988. México, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, 1984, 238 p.
- Puga, Cristina y Torres M. David. México: La Modernización Contradictoria. México: Edit. Alhambra Mexicana, 1995, 176 p.
- Puga, Cristina. (Coordinadora General). Organizaciones Empresariales Mexicanas. Banco de Datos. Proyecto Organizaciones Empresariales en México, Cuaderno 8. México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales - Instituto de Investigaciones Sociales. UNAM. 1994, 169 p.
- Puga, Cristina. México: Empresarios y Poder. México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. UNAM y Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial, 1993, 200 p.
- Puga, Cristina.(Compiladora). Organizaciones Empresariales y Tratado de Libre Comercio. Proyecto Organizaciones Empresariales en México, Cuadernos 7. México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-Instituto de Investigaciones Sociales. UNAM. 1993, 68 p.
- Rubio, Luis. " Las Dificultades de un Sexenio". en Carlos Bazdresch et. al. México, Auge, Crisis y Ajuste. Lecturas del Trimestre Económico, Núm. 73 vol. I. Fondo de Cultura Económica. México. 1992, pp.76-88.

Schütz, Alfred. La Construcción Significativa del Mundo Social. Introducción a la Sociología Comprensiva. Traducción de Eduardo J. Prieto. España: Edit. Paidós, primera reimpresión en España, 1993, 277 p.

Story, Dale. Industria, Estado y Política en México. Los empresarios y el poder. Traducción Alicia Barnetche. México: Edit. Grijalbo, 1990, 290 p.

Székely, Gabriel. La Economía Política del Petróleo en México. 1976-1982. México. Edit. El Colegio de México, 1983, 203 p.

Ursua, N. y Mardones, J. M. Filosofía de las Ciencias Sociales. México: Edit. Fontamara, séptima edición, 1996, 255 p.

Von Wright, George Henrik. Explicación y Comprensión. Traducción autorizada por Cornell University Press. Madrid: Edit. Alianza Universidad, 1987, 195 p.

Weber, Max. Economía y Sociedad. Traducción José Medina Echavarría, et. al. México: Edit. Fondo de Cultura Económica, octava reimpresión, 1987, 1195 p.

Weber, Max. Ensayos Sobre Metodología Sociológica. Traducción de José Luis Etcheverry. Buenos Aires: Edit. Amorrortu editores, cuarta reimpresión , 1993, 271p.

Witker, Jorge y Jaramillo G. Comercio Exterior de México, Marco Jurídico y Operativo. México: Edit. Mc. Graw Hill, 1996, 1996, 187 p.