

00482

**EMPRESARIOS Y COORDINACION ECONOMICA:
LA NEGOCIACION DEL TLCAN**

CRISTINA PUGA ESPINOSA

Tesis para obtener el grado de Doctora en Ciencia Política

DICIEMBRE, 2001



299970
FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES
UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO



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 esta 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.

**Para Gabriel y Elena
Quienes además de hijos maravillosos
son amigos y compañeros de camino.**

Contenido

Introducción	9
Capítulo I	19
Los empresarios en la globalización. Acción política, organización y coordinación económica	
La tendencia globalizadora	
Integración y regionalismo	
Globalización, coordinación económica y governance	
El empresario como actor social	
La acción organizada	
Asociación empresarial y coordinación económica	
Capítulo II	45
Empresarios, organización y acción política en México	
Desarrollo industrial y representación corporativa	
El sistema del CCE	
Un siglo de organización empresarial	
Una organización vertical	
Cambios en la estructura	
La relación entre empresarios y Estado	
Capítulo III	65
El escenario del TLCAN: proyecto modernizador y nueva política empresarial	
La reforma neoliberal	
El proyecto modernizador	
La relación gobierno-empresarios	
La transformación institucional	
Capítulo IV	91
Las razones del Tratado	
Estados Unidos	
México	
Canadá	

Los empresarios no exportadores
Una negociación peculiar

Capítulo V 109
Primera etapa: resistencia y persuasión

Proteccionismo vs libre cambio
El ingreso al mercado exportador: la aprobación del GATT
La campaña del TLC
Ajustes en la campaña: Canadá y el fast track
La campaña permanente

Capítulo VI 135
Segunda etapa: información y organización

Las organizaciones empresariales de comercio exterior
La COECE. Una nueva forma de organización
La acción de la COECE
La estratificación del empresariado
Las demandas empresariales

Capítulo VII 153
Tercera etapa: negociación internacional

El formato de la negociación
La participación empresarial
La COECE en el proceso negociador
Los empresarios durante la negociación
El contenido de la negociación
Temas principales de la negociación

1. Las reglas arancelarias
2. Las reglas de origen
3. Energéticos e industria petroquímica
4. Los productos agrícolas
5. Los servicios financieros
6. Normas y resolución de controversias
7. Otros aspectos del TLCAN

Capítulo VIII 187
Cuarta etapa: los acuerdos paralelos y la segunda
campaña por el tratado

Un cambio en las condiciones del juego
La negociación suplementaria
La segunda campaña por el TLCAN
La última batalla por el TLCAN

Capítulo IX	203
TLCAN y reforma institucional	
El proceso desregulador	
Un nuevo marco legal	
Siete años de TLCAN	209
El modelo exportador: institucionalización y crisis	
Los efectos del TLCAN	
1. Los efectos económicos. El México del TLCAN	
Ganadores y perdedores	
2. Empresarios y coordinación económica	
3. La nueva cara de las organizaciones	
a) La Ley de Cámaras y el ajuste corporativo	
b) El Consejo de Comercio Exterior	
c) Un nuevo centro de apoyo adecuado a los tiempos: el CESPEDES	
d) Las asociaciones emergentes	
e) La formación de redes	
La política empresarial en el año 2000.	
Conclusiones	245
Anexos	
Cronología del TLC	251
La negociación del Tratado	257
Entrevistas	269
Bibliografía	271

SIGLAS UTILIZADAS

ABM	Asociación de Banqueros de México
AFL-CIO	American Federation of Labor
AILA	Asociación de industriales de Latinoamérica
ALADI	Asociación Latinoamericana para el desarrollo y la Integración
ALCA	Area de Libre Comercio de las Américas
ALCA	Asociación de Libre Comercio de las Américas
AMCB	Asociación Mexicana de Casas de Bolsa
AMIA	Asociación Mexicana de la Industria Automotriz
AMIB	Asociación Mexicana de Intermediarios Bursátiles
AMIS	Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros
ANEPC	Acuerdo Nacional para elevar la productividad y la competitividad
ANIERM	Asociación de Importadores y Exportadores de la reepública Mexicana
ANIQ	Asociación Nacional de la Industria Química
ANIT	Asociación nacional de Industriales de la Transformación
ANTAD	Asociación Nacional de Tiendas y almacenes departamentales
AUSEE	Acuerdo de Unidad para superar la Emergencia Económica
CACINTE	Consejo Asesor en Comercio Internacional
CAMCO	Cámara Americana de Comercio
CANACINTRA	Cámara Nacional de la Industria de Transformación
CCE	Consejo Coordinador Empresarial
CEDSAL	Consejo Empresarial para el Desarrollo Sostenible en América Latina
CEESP	Centro de estudios económicos del sector privado
CEFYL	Centro de Estudios Fiscales y Legislativos
CEMAI	Consejo empresarial Mexicano para Asuntos Internacionales
CEMEX	Cementos Mexicanos
CES	Centro de Estudios Sociales (del CCE)
CESPEDES	Centro de Estudios para el Desarrollo Sustentable
CFE	Comisión Federal de electricidad
CIDE	Centro de Investigación y Docencia Económica
CIEN	Centro de Información para la Eficiencia en los negocios
CIMO	Programa de Calidad y Modernización en el Trabajo
CNA	Consejo Nacional Agropecuario
CNCST	Consejo Nacional de Comercio Servicios y Turismo
CNIME	Consejo Nacional de la Industria Maquiladora de Exportación
COECE	Coordinadora Empresarial de Comercio Exterior
COMCE	Consejo Mexicano de Comercio Exterior
COMEXA	Cámara Mexicano-Alemana de Comercio
COMPEX	Comisión mixta para la promoción de las exportaciones

CONACEX	Consejo Nacional de Comercio Exterior
CONAMIN	Confederación Nacional de la Micro , Pequeña y Mediana Industrias
CONCAMIN	Confederación Nacional de Cámaras Industriales
CONCANACO	Confederación Nacional de Cámaras de Comercio , Servicios y Turismo
-SERVYTUR	
COPARMEX	Confederación Patronal de la República Mexicana
CSEP	Comisión de seguimiento y evaluación del Pacto
CYDSA	Celulosa y Derivados, S.A.
ERT	Mesa Redonda de industriales europeos
EZLN	Ejército zapatista de liberación nacional
FUNDES	Fundación para el Desarrollo Sustentable
FUNTEC	Fundación Mexicana para la Innovación y Transferencia de Tecnología en la Pequeña y la Medfiana Industria
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles y Tarifas
ICA	Ingenieros Civiles Asociados
ITAC	Comité Aasesor de Comercio Internacional del gobierno de Canadá
ITAM	Instituto Tecnológico Autónomo de México
ITESM	Instituto Tecnológico de esstudios Superiores de Monterrey
MALDEF	Fondo de Educación y Defensa Legal Mexicana-Americana
NADBank	Bano de desarrollo fronterizo de Norteamérica
NCLR	Consejo Nacional La Raza
NICS	Nuevos países industrializados
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PAN	Partido Acción Nacional
PECE	Pacto
PEMEX	Petróleos Mexicanos
PNUD	Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas
PRD	Partido de la Revolución Democrática
PRI	Partido revolucionario Institucional
PROCAMPO	Programa de Ayuda al Campo
PROCÉNTRIC	Asociación de Comerciantes del Centro Histórico de la C. De México
O	
PROMYP	Programa de Modernizacion y Desarrollo de la Industria Micro, Pequeña y Mediana
PRONAMICE	Programa Nacional de Modernización Industrial y Comercio Exterior
PRONAFICE	Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior
PSE	Pacto de Solidaridad Económica
REIH	Red Empresarial para la Integración Hemisférica
RMALC	Red Mexicana de Acción contra el Libre Comercio
SAGITs	Comités Asesores Sectoriales del gobierno de Canadá

SCT	Secretaría de Comunicaciones y Transportes
SECOFI	Secretaría de Comercio y Fomento Industrial
SIEM	Sistema de Información Empresarial
TELMEX	Teléfonos de México
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
UE	Unión Europea
UHSCC	Cámara Hispana de Comercio de los Estados Unidos
UNICE	Unión de Confederaciones Industriales de Europa
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
UTT	Unidad de Transferencia de Tecnología
WTO	World Trade Organization (Organización Mundial de Comercio)

Introducción

A lo largo de dos décadas, los empresarios y el Estado mexicanos redefinieron sus relaciones y establecieron nuevos cimientos para una colaboración eficaz, en una trayectoria de encuentro alentada por el nuevo modelo de crecimiento exportador. Un proyecto de corte neoliberal, impulsado por el propio empresariado, avanzó sustentado en la eficacia de los negocios y en la capacidad de una acción empresarial concertada con el gobierno para prevenir las crisis y formular las principales líneas de política económica. Simultáneamente, una nueva generación empresarial acortó la distancia mantenida tradicionalmente respecto de la política para realizar campañas ciudadanas, participar en contiendas electorales, ocupar puestos de elección popular y finalmente arribar al gobierno del país, tras las elecciones presidenciales de julio del 2000.

Las asociaciones empresariales (AEs) han sido vehículos fundamentales de la acción política empresarial. Las confederaciones y asociaciones que forman parte del Consejo Coordinador Empresarial, así como algunas otras organizaciones que funcionan al margen del mismo, han dado voz y presencia política al sector empresarial y han permitido la divulgación de sus idearios y propuestas. Muchos de los empresarios que han arribado a la presidencia municipal de su localidad, a la gubernatura de su estado o a la cámara de diputados o de senadores, en la última década hicieron su práctica política en su cámara de industria o en su centro patronal.

Además de semillero de políticos, las asociaciones empresariales (AEs) tienen una creciente importancia como mecanismos de concertación y construcción de políticas económicas. Los estudios más recientes en torno a la relación entre empresarios y Estado hacen énfasis en la función coordinadora de las AEs para la elaboración y puesta en marcha de las políticas económicas de los países, bajo las nuevas condiciones impuestas por la globalización y el

predominio del mercado. Ese es el interés principal de este trabajo. El proceso de negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (entre 1989 y 94) constituye un periodo privilegiado para el estudio de la forma en que los intereses empresariales organizados se han incorporado al diseño de las políticas públicas, al mismo tiempo que permite analizar una etapa crucial en la transformación del modelo de desarrollo en México.

En un periodo cuyos límites arbitrarios se pueden fijar entre 1982 y 1995, se produjeron en México una serie de cambios que alteraron de manera decisiva las estructuras económicas, políticas y sociales. Un nuevo proyecto de país, abierto hacia la economía mundial, con una participación más reducida y descentralizada del Estado, con esquemas políticos más democráticos y pluralistas, y con una preponderancia del mercado como orientador de los procesos productivos fue impulsado desde diversas direcciones. Las metas finales no siempre coincidieron y tal vez sea una exageración hablar de un proyecto de país cuando en realidad se trató de diversos proyectos, muchas veces iniciados en diferentes momentos, pero que convergieron en una realidad cambiante a partir de procesos sociales diversos y con frecuencia convulsos. Los cambios, a su vez, fueron múltiples y multiplicadores, desde las perspectivas de los varios actores, estructuras e instituciones que interactúan en un sistema social complejo. El fortalecimiento y creciente responsabilidad de los empresarios y sus asociaciones como agentes de cambio y de reorganización económica y política del país fueron simultáneamente causas y efectos de este cambio.

Las transformaciones mencionadas no pueden comprenderse al margen de las que se han producido en el mundo entero y que abarcan muy diversos renglones de la vida política, económica y social. Hemos presenciado en las dos últimas décadas la internacionalización de las economías a partir de la conformación de un mercado global y de una nueva división internacional del trabajo regida con frecuencia por las grandes empresas que distribuyen mundialmente las diferentes etapas de la producción; enormes cambios tecnológicos han modificado los procesos de trabajo; han revolucionado las formas de comunicación entre naciones y reducido a un mínimo las distancias entre ellas, y han acelerado la producción de conocimientos. El derrumbe del bloque socialista, la adopción de regímenes de gobierno democráticos, el fin de la Guerra Fría y el resurgimiento de los nacionalismos han redefinido las prioridades políticas y otorgado una nueva dimensión a los conflictos. La globalización, además de un concepto explicativo, se ha convertido en referente real que obliga a considerar los procesos internos en una perspectiva internacional.

La circunstancia mundial, aunada a procesos sociales que se gestaron desde muchos años atrás, aceleraron la dinámica del país a partir de mediados de la década de los ochentas. Desde la perspectiva estatal, el cambio se planteó primero como un proceso de "reordenación económica" (1982-88) y más adelante como un cambio reconocido oficialmente como "modernizador" (1988-94) cuyo proyecto básico descansaba en la centralidad del mercado como ordenador de la vida económica, social y política. Diversos análisis hechos en ese momento acerca de la llamada "reforma del estado" que transformaba velozmente las coordenadas estructurales que habían definido durante más de medio siglo al sistema político, dan cuenta de los numerosos cambios que se hacían en todos los niveles y que prefiguraban una nueva relación social, económica y política entre los diversos actores sociales del país con base en una transición democrática no exenta de dificultades y retrocesos, generada desde la sociedad misma, y en una nueva concepción del modelo económico impulsada por las tendencias mundiales y orientada por la exportación, a la que Aguilar Camín definía gráficamente como "una salida a la intemperie"¹.

Ese es el contexto en el que surgió el Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN) el cual en poco tiempo se constituyó en el punto de llegada del proceso de cambio que el gobierno, bajo el concepto amplio de "modernización", llevaba a cabo en México. Considerado como un paso necesario para crear mejores condiciones internacionales al desarrollo económico del país en un contexto de expansión global de los mercados, el TLCAN fungió además, como referente ideológico para justificar las acciones gubernamentales a lo largo de un sexenio presidencial y como un acicate para la institucionalización del nuevo modelo exportador de la economía mexicana. Ello hizo doblemente importante la participación de los empresarios organizados en el proceso, ya que su acción contribuyó a crear una opinión favorable al Tratado, dentro y fuera del país, así como a conformar el contenido concreto del mismo, a partir de un esquema de colaboración singular con el gobierno que se convirtió en paradigma para posteriores acciones conjuntas.

Mi trabajo profundiza sobre las razones que, en el nuevo escenario internacional, llevaron tanto al gobierno como a los empresarios mexicanos a buscar un Tratado de Libre Comercio primero con los Estados Unidos y un poco más adelante con Canadá; examina las diferentes etapas por las que atravesó el proceso negociador y evalúa aunque de forma somera, los resultados del mismo.

¹ Aguilar Camín, 1988, p. 187. Cf. para diversas perspectivas sobre los cambios en este periodo, Purcell, 1988, Alonso, Asiz y Tamayo, 1992, Roett, 1993 y 1995, Cook, Middlebrook y Molinar, 1994.

Al hacerlo considera la importancia de la acción organizada de los empresarios en su relación con el gobierno, en la consecución de propósitos compartidos y en su desempeño como mecanismo de coordinación económica. Al mismo tiempo, toma en cuenta las circunstancias y los actores que formaron parte del proceso en los otros dos países firmantes.

En términos generales hemos analizado el periodo a partir del supuesto de que intereses empresariales muy poderosos, interesados en un proyecto de integración comercial se movilizaron en apoyo al TLCAN y lo promovieron en la región. Sin embargo el estudio pormenorizado del proceso demuestra que la aprobación del tratado no puede ser vista como un simple acto de fuerza por parte de las grandes empresas transnacionales o del gobierno de los Estados Unidos, ni tampoco exclusivamente como un producto del acuerdo entre élites gubernamentales de los países firmantes. Lejos de eso, encontramos que el texto del TLCAN proviene de un complejo proceso de regateo y negociación a lo largo del cual se gestó una coalición de gobierno y empresarios que permitió generar consensos en torno al proyecto así como enfrentar con solidaridad, eficacia y amplitud de recursos, una negociación que tenía múltiples niveles y que involucraba a empresarios y gobiernos de dos países con los cuales México estaba en desventaja manifiesta.

La acción organizada de los empresarios mexicanos durante el proceso de negociación del TLCAN cristalizó en una organización *sui generis*, la COECE, que patrocinada por el conjunto de las AEs y bajo la forma de una red facilitó la acción conjunta, fortaleció el consenso y permitió superar los conflictos generados por la heterogeneidad del sector empresarial. Producto de la necesidad empresarial de intervenir en el proceso y de una nueva vocación gubernamental inclinada a la incorporación de los actores interesados en la elaboración de las políticas públicas, la COECE se convirtió en un eficaz aliado del gobierno a lo largo de la negociación. Su relativa independencia respecto de las asociaciones constituidas, aunada al alto grado de representatividad obtenido, le permitieron presentar un frente empresarial unificado que dio al sector una importante capacidad negociadora en los diversos espacios internos y externos en los que desarrolló su acción.

Pese a la importante participación de los empresarios organizados, la negociación del TLCAN fue un proceso propuesto y conducido por el Estado. El trabajo parte por ello de una caracterización del periodo de transición económica y política del país desde el punto de vista del proyecto estatal del gobierno de

Salinas de Gortari, con un particular énfasis en los recursos políticos desplegados por el gobierno para llevar a término la negociación de un tratado en el que, sin lugar a dudas, cifraba las posibilidades de desarrollo futuro del país.

A lo largo de la investigación se puso de manifiesto la enorme cantidad de cambios regulatorios que modificaron sensiblemente la estructura institucional del país, durante el tiempo mismo en que se producía la negociación y de los que al final formó parte el propio TLCAN. Orientados en la doble dirección de establecer nuevos caminos para la participación política y de consolidar el modelo económico exportador y hacerlo compatible con la normatividad internacional, los cambios institucionales con frecuencia se convertían en parte sustantiva de la negociación misma.

A su vez, el análisis de la negociación permitió una reconstrucción de las diferentes fases del camino hacia el TLCAN durante la cual fue posible identificar además de los actores mencionados, a diversos grupos y asociaciones de Estados Unidos y Canadá que echaron mano de recursos y procedimientos diferentes a los mexicanos y que fueron también factores importantes a lo largo del proceso. He dividido el análisis de acuerdo con los que considero los periodos en el proceso de elaboración del TLCAN, cada uno de los cuales implica una relación distinta entre actores y una forma específica de intervención de los empresarios mexicanos organizados. Estos periodos son: a) de resistencia y persuasión; b) de información y concertación c) de negociación internacional y d) de los acuerdos paralelos. Se ha considerado que aunque hay fechas más o menos precisas para distinguir un periodo de otro, en la práctica algunos se superponen, de tal manera, por ejemplo que las acciones de persuasión se mantienen durante la negociación y durante el periodo de los acuerdos paralelos.

En cada etapa he procurado destacar las diferencias, cuando las hubo, entre sectores empresariales así como las distintas actitudes de los actores externos, y el papel del gobierno. Previo al análisis de esos cuatro periodos --que se realiza en los capítulos del V al VIII-- he considerado importante hacer primero, una revisión apretada del momento internacional en el que se inserta el TLCAN junto con una presentación teórica de la importancia de los empresarios como actores sociales y del concepto de "coordinación económica" como elemento definitorio de la relación entre empresarios y Estado; después, un resumen de la estructura de representación empresarial en México y, en el capítulo III, un análisis del proceso de apertura comercial y del proyecto

modernizador del presidente Salinas como antecedentes que enmarcan la negociación del tratado. En el capítulo IV se analizan las razones de los tres países para desear la firma de un tratado comercial. Sigue a ellos el análisis de las cuatro etapas del TLCAN y en un capítulo final se realiza un somero análisis de los efectos del Tratado al cabo de siete años de haberse puesto en práctica.

Por razones de historia personal, la investigación debió hacerse en dos partes: la primera entre 1992 y 94, periodo en que se realizaron numerosas entrevistas a dirigentes empresariales involucrados en el proceso de negociación y que dio lugar a algunos artículos y ponencias publicados en 1993 y 1994. En la segunda, entre 1999 y 2001, se realizaron nuevas entrevistas, incluidas algunas con los responsables directos del proceso (inalcanzables en el periodo anterior) que brindaron nuevas perspectivas al trabajo y que permitieron evaluar algunas de las consecuencias del TLCAN para los sectores empresariales y para las asociaciones empresariales mismas. Las entrevistas (listadas al final de este trabajo) se hicieron con un formato libre a partir de algunas preguntas básicas que eran también las que orientaban el conjunto de la investigación: ¿Cómo intervinieron los empresarios y sus asociaciones en el proceso negociador del TLCAN? ¿Tuvieron oportunidad de expresar sus puntos de vista y, en ese caso, fueron escuchados y tomados en cuenta? ¿Cuál fue la función de la COECE y cómo se relacionaron con esta organización empresarios y asociaciones? ¿Qué se obtuvo o no se obtuvo de la negociación? ¿Cómo ha afectado el nuevo comercio exterior con Estados Unidos y Canadá a su asociación, actividad económica, rama industrial o región? ¿Cómo se ha transformado las asociaciones internamente para responder al nuevo momento? ¿Hay una nueva relación con el gobierno a raíz de la firma del Tratado? A esas preguntas se añadieron otras en torno a las formas de funcionamiento interno de cada asociación, a los perfiles de los dirigentes y, de acuerdo con cada caso, a las modalidades particulares de relación de la asociación con la cúpula empresarial, con el gobierno y con otras asociaciones similares. En algunos de los casos, los cuestionarios básicos se entregaron a los entrevistados por adelantado. En otros, se tuvieron enfrente sólo como una guía para la entrevista. Vale la pena mencionar que, en sentido contrario a experiencias anteriores, cuando las asociaciones empresariales cerraban sus puertas a la investigación de corte académico y se mostraban profundamente desconfiadas de los universitarios, para este trabajo desde las primeras entrevistas encontramos una actitud abierta y bien dispuesta a colaborar, lo cual pareciera corresponder, por un lado a una posición más activa y menos reactiva de las dirigencias empresariales a la que se hará referencia en capítulos posteriores y, por otro, a una necesidad de difundir ideas

y puntos de vista que encuentra una interlocución sensible e imparcial en los investigadores sociales.

En lo que respecta propiamente al TLCAN, colaboró a completar la información la publicación de cuatro libros que aportaron elementos de gran valor: las memorias de Carlos Salinas de Gortari que dedican una amplia sección a la negociación del tratado, el libro de Herman Von Bertrab que ofrece la perspectiva de los negociadores mexicanos en los Estados Unidos, la colección de documentos relativos al tratado publicados por Carlos Arriola y la recopilación de noticias periodísticas hecha por el equipo de trabajo encabezado por Javier García diego sobre material que existía en la SECOFI. Se trata, en los cuatro casos, de material que tiene una orientación gubernamental (en el caso del de García diego solamente por la procedencia del material, no por su interpretación) por lo cual debió ser complementada con otras fuentes documentales y con material proporcionado por las organizaciones empresariales. Numerosos textos, generalmente de naturaleza prospectiva sobre el TLCAN aportaron datos relevantes y elementos de análisis.

De otro lado, se recurrió a la importante bibliografía desarrollada en las últimas décadas sobre el tema de la política empresarial. La demanda de mayor espacio político por parte de los empresarios, a partir de la segunda mitad de los años setentas, favoreció un nuevo interés por su estudio como actores sociales y políticos que se manifestó en numerosos trabajos orientados hacia cuatro grandes temas: a) el de la historia empresarial, en particular relacionada con el desarrollo regional y la formación de los grandes capitales en México; b) el del comportamiento económico del empresariado, referido principalmente a la conformación de grupos económicos y a las características de desempeño de empresas pequeñas, medianas y grandes, desde una perspectiva predominantemente económica; y c) a la relación entre Estado y empresarios, principalmente a partir del punto de vista de las asociaciones empresariales, que dieron lugar tanto a trabajos de corte monográfico y estructural sobre las AEs, como a estudios de coyuntura que cubren periodos específicos en la relación entre empresarios y Estado.² En torno al tema de las AEs, las orientaciones teóricas a lo largo de este periodo amplio han avanzado de la consideración inicial de estudiarlas ya como grupos de presión, ya como meros representantes de la burguesía, hacia interpretaciones más complejas que han intentado determinar la naturaleza de la relación entre empresarios y gobierno, a partir de la diferenciación interna del sector, expresado en las asociaciones empresariales, de la conformación de su discurso y de sus formas de incidir en la conformación

² Ver bibliografías especializadas al final de este trabajo.

de la conformación de su discurso y de sus formas de incidir en la conformación de un nuevo proyecto económico y un nuevo pacto político. En este sentido trabajos como los de Alba (1988) Hernández Rodríguez(1988) Millán (1988) Camp(1990) Carton de Grammont (1990) Luna (1992) Puga (1993) y Valdés (1998) sentaron las bases para un trabajo más detallado y analítico del tema, desde la doble perspectiva del conflicto o de la concertación.

En 1991, un grupo de académicos iniciamos un proyecto destinado a estudiar la estructura y organización interna de las asociaciones empresariales. Los trabajos producidos por el mismo a lo largo de tres años ⁴ proporcionaron conocimientos nuevos y útiles sobre la importancia de las AEs mexicanas en la representación de intereses sectoriales y en la socialización de propuestas surgidas de la élite empresarial entre los propios integrantes de las AEs. Los trabajos realizados a partir de un esquema compartido de información relevante, contribuyeron igualmente a señalar la heterogeneidad interna de las agrupaciones y las diferencias políticas entre unas y otras, así como a percibir nuevas tendencias de organización que se harían más evidentes en los años siguientes. Más recientemente, una serie de trabajos de grado, algunos de ellos surgidos del mismo grupo de investigación, han completado el panorama de las AEs mexicanas con trabajos de corte monográfico. ⁵ A ellos se suman algunos trabajos más recientes como los de Ben Ross Schneider, que aportan nuevas apreciaciones sobre la forma en que Estado y empresarios mexicanos han utilizado las AEs para mantener una larga y fructífera relación, así como otros sobre el mismo tema en la región latinoamericana que permiten una visión comparativa. ⁶ A esto último colaboraron también una serie de trabajos realizados en los últimos años en torno a las asociaciones empresariales en Estados Unidos, Canadá y Europa que además han conducido a nuevos desarrollos teóricos en torno al tema.

Los trabajos mencionados constituyen la materia prima de las páginas que siguen. En ellas recupero la visión global de las asociaciones, la discusión iniciada desde los años noventas en torno a los proyectos políticos y la información sobre el desempeño particular de cada una de ellas, a la luz de una interpretación relativamente novedosa que las ve como mecanismos de coordinación que colaboran a regular los efectos del mercado sobre la economía

⁴ Los principales trabajos están contenidos en la colección de *Cuadernos del Proyecto Organizaciones Empresariales en México* e incluyen a Carton de Grammont(1993), Fernández(1993)Luna y Tirado(1992), Garrido(1993), Puga(1992, 1993 b, y 1994) Solórzano (1993) Tirado (1993) y Ziccardi (1992).

⁵ Cf. Briz 2000,Ortiz,2000, Ruiz Ocampo 1998, entre otros.

⁶ Cf. Schneider (2000) Boschi (199)

y a construir la nueva institucionalidad de la economía mexicana.⁷ Ello permite destacar la participación diferenciada de asociaciones y sectores en torno al complejo tema de la integración comercial, así como la acción singular de la COECE durante la negociación del TLCAN.

Lo anterior se resume en una serie de elementos que distinguen al presente trabajo respecto de análisis anteriores realizados en torno al Tratado de Libre Comercio y a la relación entre empresarios y estado en México. En primer lugar, el de considerar a la negociación del TLCAN como un proceso amplio que abarca cuatro años y que incluye a diferentes actores cuya intervención en el proceso conforma y modifica el resultado final. El TLCAN es visto no como producto exclusivo de un acuerdo entre tres gobiernos, sino como una negociación compleja en la cual intervino un conjunto amplio de fuerzas que se movilizaron en diversos sentidos a lo largo de todo el periodo. Si bien la participación de los empresarios de Estados Unidos y Canadá no se analizó con el mismo detalle que la mexicana, sí se consideró su actuación, al igual que la de los legisladores, principalmente de Estados Unidos, como factores que debían ser tomados en cuenta para la comprensión del proceso. Constituye una diferencia también el estudio pormenorizado de las fases de la negociación que facilitó la comprensión de sus dificultades y avances paulatinos y permitió relacionarlos con los cambios institucionales que, en México, modificaron simultáneamente las reglas de la actividad económica.

Aunque existe una extensa bibliografía sobre los antecedentes del TLCAN, así como sobre la negociación y sus consecuencias, ninguno de los textos consultados integra las distintas fases del proceso y casi ninguno recupera el papel desempeñado en el mismo por los empresarios y sus asociaciones⁸. En esta segunda dimensión, este trabajo aporta el análisis de la participación empresarial mexicana como una forma de coordinación económica que colaboró a la institucionalización de nuevas reglas para regular el mercado y para formalizar el modelo exportador de la economía mexicana, lo cual ofrece una visión distinta que rebasa explicaciones anteriores basadas en el conflicto, en el establecimiento de pactos e inclusive en la lógica de la ganancia capitalista, para proponer a la acción empresarial como elemento funcional en el mantenimiento del orden social y en la organización de la economía en el doble nivel nacional e internacional. Ello, en un contexto de transición política nacional en la que sin embargo se mantiene el presidencialismo como un factor de control político a lo largo del proceso, así como en un nuevo momento de economía globalizada que

⁷ El concepto de "coordinación económica" se explica en el capítulo I.

⁸ Con la excepción de Alba Vega (1993 y 1997)

otorga una importancia determinante a la actividad económica privada y que requiere de nuevas mediaciones sociales. La propuesta de la importancia de las asociaciones empresariales en el proceso negociador contradice igualmente la interpretación contenida en el reciente trabajo de Cameron y Tomlin (2000) que al hacer un análisis exhaustivo de la negociación atribuyen sus resultados exclusivamente a la intervención de los representantes de cada gobierno y al regateo establecido entre ellos, mientras que niegan expresamente que la COECE, en el caso mexicano, haya ejercido alguna influencia.⁹

Finalmente, el análisis de las consecuencias de la acción empresarial relacionada con el TLCAN no solamente sobre el proceso económico sino sobre su propia estructura de representación, junto con la comprensión de COECE como una red empresarial que evitó confrontaciones y facilitó consensos al interior del sector, permitió establecer algunas generalizaciones sobre nuevas modalidades y tendencias en la estructura de representación de los empresarios mexicanos y en su comportamiento político.

En las dos etapas en que se realizó la investigación fue fundamental el apoyo entusiasta y creativo de un amplio grupo de estudiantes que colaboraron de diversas maneras en la misma. Algunos de ellos ayudaron en la búsqueda de datos por internet, así como en la grabación y transcripción de las entrevistas. Otros se sumaron en diversos momentos para mantener la información al día y colaborar con ideas y lecturas que muchas veces incorporaron a sus propias tesis de licenciatura o maestría. Con el riesgo de dejar alguno de ellos fuera, agradezco a Lilia Sánchez, María José Fernández, Horacio Espinosa, Carlos Flores, Sergio Soreque, Edgar Esquivel, Víctor Castro y Maricela Rodríguez el haber acompañado alguna etapa de esta investigación. Asimismo a Matilde Luna, asesora y amiga, que ha leído y comentado con inteligencia y generosidad las innumerables versiones de mi trabajo.

Tepepan, D.F., octubre 31, 2001.

⁹ Cameron and Tomlin, 2000, p.

Capítulo I

Los empresarios en la globalización. Acción política, organización y coordinación económica

Cualquier análisis de la sociedad durante las dos últimas décadas tiene que tomar en cuenta el proceso de globalización que ha modificado radicalmente las relaciones sociales y el funcionamiento de la economía mundial. A grandes rasgos, este proceso se identifica principalmente por la aparición de grandes redes económicas que vinculan las distintas fases de producción y comercialización de los productos en un mercado mundial y por el flujo internacional de capitales, favorecido por las nuevas tecnologías. Sin embargo, el fenómeno abarca muchos más ámbitos que el económico: incluye el acortamiento de las distancias y el acercamiento de individuos, países y continentes por medio de las nuevas tecnologías comunicativas; el aumento en los flujos migratorios; el fortalecimiento de los cuerpos supranacionales de dirección económica como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional; la homogeneización cultural derivada de la expansión de los mercados; el nuevo auge de las democracias que Huntington bautiza como la “tercera ola” y la propensión a la universalidad de los derechos humanos. En conjunto todos estos elementos constituyen una fuerza de enorme dinamismo que empuja cambios internos en todos los países.

La tendencia globalizadora

Goran Therborn afirma que la globalización puede entenderse como la tendencia de los acontecimientos sociales –incluida la actividad económica– a tener efectos o conexiones que rebasan las fronteras nacionales. Estas tendencias se han producido como olas en distintos momentos históricos –Therborn cita los viajes de circunnavegación, la expansión imperialista de fines del XIX e incluso

la Guerra Fría como fenómenos de globalización que alcanzan una cima y luego receden , aunque en el proceso de decrecimiento con frecuencia se han encontrado con la siguiente ola. En la medida, dice Therborn, en que el mundo puede considerarse como un sistema integrado -- sea en el sentido económico que le da Wallerstein¹, sea en el sentido cultural en que lo ha considerado Niklas Luhman -- la globalización se constituye en una variable que afecta a todos los actores sociales a nivel local. El mundo, dice, "es simultáneamente un escenario y un sistema." De acuerdo con el lugar geográfico en el que hoy se encuentren los actores y la tendencia de su actuar hacia el resto del mundo habrá respuestas y resistencias diferenciadas respecto del proceso globalizador.²

Resta sin embargo la dificultad de definir con precisión en que consiste el proceso. Therborn indica al menos cinco dimensiones importantes que dan origen a distintas formas de comprenderlo: la competencia económica entre empresas y entre países; la pérdida de poder de los Estados nacionales frente a los organismos supranacionales y las grandes corporaciones; la evolución de una cultura planetaria a través de los medios de comunicación de masas; la conciencia ecológica y los efectos socioeconómicos de todo lo anterior sobre las sociedades nacionales. A su vez John W. Mayer encuentra entre algunos de los rasgos principales de la globalización, la interdependencia política y militar de estados y organizaciones sociales; la expansión de la cultura "instrumental" que ejemplifica con la utilización de formas de organización social o reglas de aplicación general en espacios nacionales; y el flujo de individuos a través de las fronteras.³ Otros autores añaden la transnacionalización del delito -i.e. el tráfico de drogas y armas - la universalización de los valores, y el desdibujamiento de las fronteras como parte de la globalización.

Todo lo anterior identifica a la globalización como un fenómeno complejo y multidimensional que afecta muy diversos ángulos de la vida política y social contemporánea. Sin embargo, visto desde el ángulo más general de la economía, los diferentes autores coinciden en que la característica más importante de este nuevo momento es la primera que Therborn menciona: la competencia económica . La economía globalizada descansa en la primacía del

¹ De hecho, Wallerstein niega que exista tal globalización como una nueva etapa histórica de la humanidad y se inclina a ver la época actual como una etapa de transición--inserta en una larga crisis-- que conducirá a un nuevo sistema productivo. Cf. Wallerstein, Immanuel "Globalization on the Age of Transition" en *International Sociology*. Vol. 15, Núm. 2, June 2000, pp-249-265.

² Cf. Therborn, "Globalizations" en *International Sociology*. Vol. 15. Núm. 2, June 2000, pp.149-179.

³ Therborn, op.cit. y Mayer "Globalization: Sources and Effects on National States and Societies" en *Ibid.*, pp. 233-248.

mercado como regulador de la vida social, en la reducción del aparato estatal y en el repliegue de su actividad económica; en la apertura de las economías hacia los mercados externos y, por lo tanto en la competitividad y eficiencia de los aparatos productivos de las naciones. Una nueva lógica de mercado convierte al mundo en una "fábrica global"⁴ encabezada por las grandes corporaciones transnacionales y estimulada a nivel de cada país por una creciente desregulación que permite una circulación más libre de los capitales, un aumento en el número de fusiones y "joint-ventures" entre las empresas así como un crecimiento sin paralelo en el comercio exterior. Los adelantos tecnológicos facilitan las operaciones comerciales y financieras. Una organización de los procesos productivos a partir de unidades separadas con altos niveles de eficiencia y calidad aporta flexibilidad a los procesos y extiende el alcance de las grandes empresas a partir de redes complejas: los procesos tienden a integrar a diversas industrias en torno a una gran empresa (como en el sector automotriz) o a repartir la producción en varios países lo cual también afecta los procesos internos de los países receptores de capital y las relaciones de poder en los mismos. Las grandes empresas se trasladan a aquellos territorios que aseguren costos de producción favorables y abandonan sus lugares de origen, provocando desempleo y desconcierto social. La liberalización de instituciones financieras aumenta los movimientos de capitales y la especulación.⁵ Las instituciones estatales pierden capacidad de maniobra frente a las grandes empresas globales y estas tienen un crecimiento sin precedente que, por lo general, va aparejado con la desaparición de empresas pequeñas en un esquema concentrador de los capitales.

La gran mayoría de los autores sitúa el despegue de esta gran tendencia mundial en la década de los ochentas, cuando gobiernos conservadores como el de Thatcher en la Gran Bretaña y el de Reagan en los Estados Unidos rechazaron expresamente las políticas keynesianas y volvieron sus ojos a la teoría económica clásica defendida por Von Hayek, Nozick y Friedman, entre los principales teóricos, para poner en marcha una serie de medidas como el achicamiento de los aparatos estatales, la desregulación económica interna y la privatización.⁶ Los límites estructurales del Estado de bienestar dieron lugar, a su vez, a una fuerte corriente teórica que promovió la reducción y mayor eficiencia del

⁴ Gereffi, G. "Capitalist Development, Governance Structures and Global Commodity Chains", *Trabajo presentado en el 88 Congreso Anual de la American Sociological Association*. Agosto, 1993.

⁵ Cf. Entre otros, Adam Przeworsky, "The Neoliberal Fallacy" en Diamond & Plattner 1993; Valenzuela Feijóo, 1998; Rivera Ríos, 2000; Huerta, Arturo, 1998; Gereffi, *cit. Orozco y Dávila*, 1997, Urquidí 2000, Beck, 1998.

⁶ Cf. Gray, 1992; Arturo Huerta, 1998; Valenzuela Feijóo, 1998, Rivera Ríos, 2000.

Estado visto crecientemente como un obstáculo al desarrollo económico y a la vida ciudadana⁷. Junto al declive del estado benefactor se instauraba una nueva confianza en el mercado como ordenador de la vida social en el sentido que le da el pensamiento liberal,

"...como una institución histórico-social de mediación, que se presenta como una fuerza irrenunciable para la edificación de todas las culturas mundiales hasta hoy en día[... y que se basa en ...]..la idea de una sociedad de individuos autoconscientes que resuelven sus conflictos por un libre intercambio de mercancías y de ideas [...] Esta idea proviene de una supuesta sociedad de propietarios con los mismos derechos. Por la propiedad, igualmente de bienes como de capacidades se debería construir la identidad y la autoconciencia de individuos libres." ⁸

Así, no solamente el liberalismo económico sino los principios de la democracia liberal serían vistos como objetivos de una sociedad moderna. La extensa ola de democratización que Huntington señala, aún antes de que se inicie en Europa Oriental, asigna un lugar predominante al ciudadano por encima de las pretensiones totalizadoras del Estado.

Las políticas de reducción del aparato estatal y apertura de las economías tuvieron un fuerte efecto diseminador a partir de las políticas antiinflacionarias del Fondo Monetario Internacional sustentadas en el nuevo modelo identificado como "neoliberal". En 1989, la crisis en los países socialistas, el derrumbe del Muro de Berlín y el consiguiente ingreso de Europa del Este a los circuitos capitalistas aceleraron el proceso y le proporcionaron un respaldo político adicional. La tendencia privatizadora se fortaleció y los gobiernos redujeron las regulaciones que limitaban el intercambio de bienes para incorporarse al gran mercado globalizado. Para referirse al caso de los países de Europa Oriental que realizaban un intenso proceso privatizador, así como a las aspiraciones primermundistas de México, Adam Przeworsky, quien realizó hace algunos años una aguda crítica del modelo, acuñó el concepto de

⁷ Cf. Entre otros, Offe ,1991; Crozier ,1989 y Kliksberg, 1989.

⁸ Cf. Horst Kurnitsky. "¿Qué quiere decir modernidad?" en *La Jornada Semanal*. Núm. 288, diciembre 18, 1994. pp.22-29. Para el autor, la utopía del mercado se obstaculiza por sus propias tendencias hacia la acumulación del poder económico y los monopolios, así como por la tendencia a convertir al individuo en un objeto más de una sociedad de consumo que destruye la identidad individual y la integra en una "red de distribución de mass medias y mercancías" en la que los consumidores "se entregan analfabetizados y desamparados a la fuerza económica."

"modernización por internacionalización" y señaló sus posibles consecuencias de crecimiento desordenado y empobrecimiento de regiones.⁹

La búsqueda de las mejores condiciones de producción y comercialización impulsó crecimientos espectaculares como el de los países del sudeste asiático: los llamados "Tigres de Oriente" que, a partir de una política de concertación con empresarios industriales promovida por Estados de corte autoritario, en una década invadieron el mercado exportador. Las cifras son espectaculares y se utilizaron para demostrar las potencialidades del modelo: en Corea del Sur las exportaciones crecieron a un ritmo de 12.8% anual entre 1980 y 90. En la misma década, las exportaciones de Taiwan crecieron en 12.1% anual; las de Singapur en 8.6%; las de Tailandia en 13.2% y las de Malasia en 10.3%. En conjunto, todos estos países tuvieron un crecimiento exponencial de las exportaciones del doble de cualquiera de los países avanzados.¹⁰

El proceso globalizador de las economía ha sido analizado por un gran número de autores que han visto en el mismo desde un espacio inmenso de oportunidades de todo tipo que es preciso aprovechar, hasta una amenaza a la igualdad económica y a las soberanías en la medida en que se tiende a un esquema concentrador de la riqueza en una cuantas compañías con presencia mundial y en que las decisiones de las mismas compañías trascienden las políticas nacionales e impulsan el desvanecimiento de las fronteras y las jurisdicciones de cada país. Aunque dentro de esta última apreciación del fenómeno muchos coinciden en la inevitabilidad del proceso y en la eventual necesidad de participar en el mismo, atenuando y previniendo sus consecuencias negativas, otros sostienen que existe la posibilidad de rechazar el camino de la competencia y la exportación que se traduce en inequidad económica y exclusión social.¹¹ La acción política de los grupos llamados "globalifóbicos" en los años recientes se orienta por este rechazo a los efectos perversos de la globalización, a partir de una visión que identifica al fenómeno con la política expansionista de los países desarrollados y en particular, de los Estados Unidos, y los responsabiliza del desempleo y las desigualdades sociales.

⁹ Adam Przeworsky, "The Neoliberal Fallacy", en Diamond and Plattner, 1993.

¹⁰ Gereffi, G. *op.cit.*

¹¹ Cf. para distintas perspectivas, Therborn, *cit.*; Mayer, *cit.supra*; Urquidí et al, 2000; Beck, 1998. También, Ngaire Woods, "Order, Globalization and Inequality in World Politics" en Hurrell and Woods, 1999.

Integración y regionalismo

Enfrentadas a la expansión de los mercados y las tendencias globalizadoras, las naciones han reaccionado a través de la creación de nuevas normatividades que establezcan un orden jurídico internacional que garantice tratos semejantes en circunstancias similares a los individuos de los distintos Estados y que generalmente se pactan a través de Convenciones o de tratados ¹²

Otra forma de racionalizar la globalización económica ha sido la regionalización del mundo. La tendencia es a crear mercados que agrupan a varias naciones, las cuales eliminan regulaciones nacionales para dar lugar al establecimiento de lineamientos supranacionales que orienten los procesos productivos y fijen los términos del intercambio. Es pionera en este sentido la región de Europa que, tras un largo proceso de convergencia de intereses, iniciado desde principios de los cincuenta como un mercado común en la producción de acero (1951) y unos años más tarde en la de armas nucleares (1957) transitó de una Comunidad organizada sobre bases políticas y regulaciones económicas cualitativas, hacia un efectivo mercado común que se ha unificado incluso en el establecimiento de una moneda compartida y al que se incorporan paulatinamente la mayoría de las naciones del continente. ¹³ La integración deja de verse como un acuerdo de carácter estratégico y político para considerarse como una posibilidad real de desarrollo económico. La experiencia de la Unión Europea impulsa la conformación de otros mercados regionales con reglas más o menos aceptadas por sus integrantes. México intensifica las negociaciones con los países de Centro y Sudamérica con la intención de formar una región económica, los Estados Unidos firman el Tratado de libre Comercio (FTA) con Canadá en 1987 y con Israel al año siguiente; los países asiáticos inician acciones para integrarse como zona comercial unificada. Las relaciones internacionales abandonan la idea de naciones soberanas que deben resolver conflictos y fricciones "en calidad de miembros completamente independientes dentro de un sistema articulado pero en última instancia anárquico de estados" para encaminarse hacia la idea de una mayor interdependencia y cooperación y tender a la conformación de bloques que eventualmente absorban los conflictos nacionales y los conviertan en regionales. ¹⁴

¹² Cf. Pereznieta y Silva, 2000.

¹³ Cf. Chanona y Domínguez, 2000.

¹⁴ Francisco Gil Villegas, "Soberanía e interdependencia" en Vega Canovas, Gustavo, 1993b. .

Globalización, coordinación económica y “governance”.

Los cambios señalados propician un nuevo desempeño privado y colectivo de los empresarios a nivel mundial. En primer lugar por el innegable liderazgo que las grandes corporaciones transnacionales tienen en el proceso globalizador, a partir de la distribución de procesos productivos, el movimiento de capitales, la intensificación del comercio mundial y el desarrollo de las nuevas tecnologías. Al mismo tiempo, en la medida en que se fortalece la actividad económica privada, en que se intensifica la negociación de tratados comerciales y la creación de bloques económicos, y en que el éxito del modelo se hace depender de la capacidad de las empresas para insertarse adecuadamente en el mercado internacional, los empresarios de todos tamaños adquieren una importancia creciente en su doble papel de capitanes de empresa y de actores sociales organizados.

Por otra parte, el repliegue de la actividad estatal favorece el crecimiento de la intervención de los particulares en la vida pública. Entre otras consecuencias, este proceso que podríamos llamar de privatización social, fortalece a los organismos surgidos de la sociedad civil, en particular, las llamadas organizaciones no gubernamentales y legitima nuevos tipos de actuación privada que incluyen la participación más amplia de particulares en proyectos de carácter cultural o filantrópico; la inversión en ramas antes reservadas al Estado (aeropuertos, carreteras, servicios urbanos, cultura, por ejemplo) y la posibilidad de manifestar simpatías políticas a través del financiamiento privado a campañas, partidos o candidatos. En muchos países, las democracias han encontrado en el sector empresarial un aliado comprometido en la búsqueda de un modelo que permita una mayor participación de la sociedad civil, incluidos los diferentes estratos y organizaciones del empresariado.¹⁵

Todo lo anterior refuerza a las diversas formas de asociación empresarial que van más allá de la negociación corporativa de demandas sectoriales para consolidarse como mecanismos de intermediación de intereses orientados a la elaboración de políticas públicas y de manera notable a la negociación internacional. Autores como Schmitter, Streeck, Hollingsworth, Jacek y

¹⁵ Cf. Cardoso, “Entrepreneurs and the Transition Process” en O’Donnell, Schmitter y Whitehead, 1991), pp. 137-153. También, Cohen y Arato, 1992.

Coleman, han identificado a esa acción organizada empresarial como uno de los principales mecanismos de "governance" en las sociedades contemporáneas.¹⁶

El concepto de "governance" proviene del ámbito de las relaciones internacionales. Utilizada en el contexto de las grandes organizaciones que deben coordinar esfuerzos para lograr acuerdos que garanticen la paz y el bienestar mundial la "governance" se vuelve sinónimo de buen gobierno y se asocia con el carácter "global" de las decisiones.¹⁷ Otro origen del concepto es justamente la empresa privada en donde la moderna administración habla de "governance" para referirse a la participación coordinada de filiales, gerentes, y otros colaboradores en el buen funcionamiento de la firma.

Recuperado por el Banco Mundial en uno de sus informes¹⁸, el concepto de "governance" fue adoptado en los años recientes por diversos planteamientos teóricos que se refieren a ella al menos en dos sentidos: 1) cómo el arte de conducir coordinadamente a las diversas fuerzas sociales y políticas a partir de la definición de prioridades, ejercido fundamentalmente por los gobiernos y eventualmente por el resto de la sociedad¹⁹ y , 2) como "un mecanismo para la obtención de metas elegidas libremente por aquellos actores involucrados en el proceso o afectados por él" ²⁰. En los dos casos los elementos comunes son de un lado, la participación de varios actores, incluido el Estado y, del otro, la aportación de esfuerzos y recursos por parte de los actores interesados, para obtener las metas esperadas. Para el caso de la acción de los empresarios organizados orientada hacia metas que se refieren básicamente al funcionamiento del sistema social de producción , la governance ha sido generalmente identificada como "coordinación económica".

El concepto de *coordinación económica* que utilizaremos en este trabajo ha sido señalado por un artículo reciente de Haggard, Maxfield y Schneider, como definitorio del enfoque que privilegia el desempeño de las asociaciones empresariales en el estudio de la relación entre empresarios y Estado.

¹⁶ Cf. Schmitter, Streek y Lehbruch(1992), Hollingsworth and Boyer,1997. .

¹⁷ Al respecto un autor define a la "*Global Governance*" como "sistemas de gobierno a todos niveles de la actividad humana -desde la familia hasta la organización internacional- en los cuales la obtención de metas a través del ejercicio de control tiene repercusiones transnacionales". Lawrence S. Finkelstein, "What is Global Governance?", en *Global Governance. A Review of Multilateralism and International Organizations*, AUCUNS-Lynne and Reinhart, Boulder. Vol. 1, Núm. 3, sept-dec, 1995.

¹⁸ Schmitter, *documento de trabajo*,1997.

¹⁹ Cf. Peters y Pierre ,2000. .

²⁰ Schmitter, Phillipe *cit.*

Los tres autores mencionados proponen una tipología que establece diferentes perspectivas en el estudio de la relación mencionada a partir de lo que se entienda básicamente por "empresario" (business). Así, aunque advierten sobre el frecuente cruce de enfoques y la diversidad de conclusiones en cada uno, señalan las siguientes posibilidades de estudio del tema:

- a) el empresario en tanto capitalista. En este enfoque, el énfasis se pone en la capacidad del capital como un todo para influir sobre las decisiones gubernamentales. Se estudian así la presión del capital extranjero, los flujos de inversión externa y la fuga de capitales como determinantes de políticas. Es una perspectiva fundamentalmente económica que tiende a considerar a los empresarios como un sector unido por un solo interés común: el de la ganancia económica, y que entiende las acciones del estado como anticipatorias de las reacciones del capital;
- b) el empresario como sector productivo. Aquí el interés se centra en las diferencias entre sectores productivos y entre empresarios y/o negocios de diferente tamaño. Este enfoque entiende a la política económica como resultado de intereses divergentes y en ocasiones antagónicos y se hace preguntas en torno a las características comunes que llevan a unos y otros empresarios a la acción colectiva;
- c) el empresario como empresa. En este caso es la empresa como agregado de actividad económica la que se ve como un actor importante que influye sobre las decisiones estatales, a partir de su control sobre la tecnología y su capacidad de abrir nuevas áreas de inversión;
- d) el empresario como organización política. El estudio de las asociaciones políticas del empresariado lleva a su consideración como factor de "governance", en tanto son organismos capaces de poner en práctica y vigilar el funcionamiento de políticas económicas en cuyo diseño participan las propias organizaciones económicas; y finalmente,
- e) el empresario como red de colaboración (network). Este enfoque hace énfasis en la relación que se establece entre propietarios, gerentes, empresas filiales, funcionarios gubernamentales y organismos de dirección económica.²¹

²¹ Stephan Haggard, Sylvia Maxfield and Ben Ross Schneider "Theories of Business and Business-State Relations" en Maxfield and Schneider, 1997.

Los autores de esta tipología mencionan hipótesis y conclusiones diversas relacionadas con investigación empírica a partir de cada uno de los enfoques mencionados y reconocen que la elección de cualquiera de ellos en el estudio de la relación entre empresarios y Estado no excluye necesariamente a los otros cuatro que, de alguna manera colaboran al abordaje de una relación compleja que a su vez explica resultados particulares en la conformación de mercados, en el crecimiento económico y en el destino de la inversión en diferentes sociedades. Así, por ejemplo, la necesidad de mantener el ritmo de la inversión interna y externa y de evitar la fuga de capitales es cuando menos una parte de la explicación en la adopción de políticas de corte neoliberal por parte de numerosos estados durante los últimos quince años, así como en la creación de espacios institucionales para discutir las necesidades específicas de capital y trabajo (comisiones tripartitas, pactos, etc.). Sin embargo, las mismas medidas han debido moderarse y ajustarse a las necesidades específicas de sectores productivos al igual que tomar en cuenta las características de los grandes grupos industriales y empresas transnacionales que pueden diferir en puntos de vista y requerimientos concretos. Todos los factores anteriores intervienen en el comportamiento de las asociaciones y en la eventual conformación de redes de colaboración. Más que una tipología cerrada, Haggard, Maxfield y Schneider señalan una serie de temas abiertos por los cuales discurre actualmente la investigación. Cuestiones como la eficacia de la relación entre empresarios y Estado para obtener un mejor desempeño económico; el beneficio relativo de uno y otros a partir de la relación establecida; así como la utilidad de las organizaciones y las redes como forma de acción económica y política, permanecen como preguntas que dan sentido actualmente el trabajo de la economía, la sociología y la ciencia política en torno a este tema.

Mi investigación se orienta básicamente por el enfoque que privilegia a la asociación empresarial como unidad de análisis, pero recupera elementos de los otros cuatro enfoques. Al proponer que las grandes empresas son actores determinantes en la propuesta, diseño y resultados del proceso negociador del TLCAN ; que la coyuntura de la negociación implicó cambios estructurales e institucionales profundos; que los empresarios son actores políticos complejos que se orientan simultáneamente por la necesidad de la ganancia y por el proyecto de largo plazo y que las asociaciones son espacio de un entramado de intereses particulares y sectoriales en el marco de un universo empresarial estratificado y diverso en sus intereses, se recuperan las diversas perspectivas en el abordaje del tema, aunque la atención se centre en la acción empresarial organizada.

El empresario como actor social

A lo largo de este trabajo utilizo los términos "empresario" y "empresariado" para referirme indistintamente a los dueños del capital, a los directivos de las grandes empresas y, eventualmente a los representantes de unos y otros dentro de las organizaciones políticas del sector. Ya he argumentado en otra parte que el concepto *empresario*, con su connotación de dirigencia económica y liderazgo social permite identificar genéricamente a un sector que rebasa los límites conceptuales de la burguesía y que además, se reconoce a sí mismo justamente a partir de su relación con la empresa y no exclusivamente con el capital.²² Si entendemos a la empresa como "un negocio orientado hacia la obtención de ganancias, a través de la producción o distribución de bienes o servicios y cuyo éxito se mide en dinero o en otras ventajas..."²³ podemos aceptar que aquél que conduce el negocio o defiende sus intereses se identifica como empresario sin que necesariamente sea el dueño del capital. El concepto además, se extiende a los representantes políticos del sector en las asociaciones gremiales.²⁴

Así entendido, el concepto de *empresario* corresponde más o menos al de "hombre de negocios" que utiliza la literatura norteamericana sobre el tema (businessman) y con el que casualmente se autoidentifica el conjunto de empresarios más influyente de México.²⁵ Este enfoque, que privilegia el interés del empresario como "productor" antes que su posición en un esquema polarizado de clases antagónicas, nos facilita, además, la posibilidad de entender al sector en su actuar colectivo a partir de un esquema teórico menos ortodoxo que el que reclamarían otros como "burguesía" o "élite económica".

Una primera manifestación de la nueva fuerza de los empresarios como sector social a lo largo de las dos últimas décadas, se manifiesta justamente en la revaloración del término de "empresario". Aunque esta revaloración se debe en parte, a una intensa campaña de carácter internacional destinada a promover el individualismo y a resaltar el valor social de la empresa, campaña iniciada en México con la difusión del famoso Memorándum Powell durante la década de

²² En Puga, 1993 a, Cap. 1.

²³ Cf. Arthur Cole, *Entrepreneurship and Entrepreneurial History*, citado por Cochran, 1974 y por Derosi, 1971.

²⁴ Que con frecuencia puede ser un abogado de empresa, un administrador o un gerente.

²⁵ Me refiero al influyente Comité Mexicano de Hombres de Negocios que reúne a los empresarios más poderosos del país.

los setentas²⁶, es preciso reconocer también que el cambio es parte del giro de las estructuras sociales que ha hecho posible el ascenso de una sociedad civil más participativa, al tiempo que ha reforzado la importancia social de la actividad de carácter “privado” frente a la de carácter “público”²⁷.

A lo largo del trabajo, el empresariado se analiza como actor social y político a partir fundamentalmente de su acción colectiva, es decir, de la acción organizada que realiza a través de sus organizaciones gremiales. Se ha dado a esa actividad el carácter de acción política en tanto está encaminada a influir de diversas maneras en el proceso de toma de decisiones en una sociedad, lo cual conduce a la modificación del entorno social y consecuentemente a la transformación del actor que realiza la acción. En esta propuesta, encuentro afinidad con aquellas teorías que tienden a buscar la unidad entre sujeto y objeto en el estudio de los procesos sociales y políticos y que, como en el caso de Touraine o de Giddens, enfatizan el efecto de la acción de individuos o grupos como causa y como consecuencia de la transformación social. Coincido con Giddens en que toda acción social es portadora de una intencionalidad establecida por sus consecuencias esperadas y está orientada por un conjunto de conocimientos o de experiencias previas que son del conocimiento del sujeto individual o colectivo que la realiza. Asimismo recupero su idea de que la acción social es justamente el elemento que estructura y reestructura los sistemas sociales en una suerte de movimiento reflexivo, no sólo porque la acción tiene efecto sobre los mismos actores y colabora a la reproducción del sistema como plantea el funcionalismo, sino porque se nutre del conocimiento de la realidad y genera nuevas acciones.²⁸ La estructura, para Giddens es “la matriz que liga tiempo y espacio en la reproducción social”, es decir, el elemento que al ser “al mismo tiempo el medio y el resultado de las prácticas sociales que organiza” tiene simultáneamente un carácter estático y dinámico.²⁹

Al proponerme el estudio de un caso concreto de acción empresarial, el de su intervención en el proceso de promoción, aprobación y puesta en práctica del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica, estoy suponiendo que los empresarios organizados realizan una acción que proviene de las circunstancias

²⁶ Cf. Puga, Cristina. op.cit., pp.110 y s.s. para los orígenes de la campaña a favor de la empresa en los años setentas. Lorene Allio ha hecho un estudio interesante sobre la nueva campaña en torno al mismo tema desatada a raíz de la caída del muro de Berlín y la integración de los países de Europa del Este a la economía capitalista. Cf. “Lobbying for capitalism” Ponencia presentada en la reunión conjunta ISA-AMEI, Manzanillo, diciembre 1977.

²⁷ Cf. Crozier, Michel, 1989, Offe, Clauss, 1991 y Cohen y Arato, 1992.

²⁸ Giddens, Anthony, 1979b y 1998.

²⁹ Giddens, Anthony, 1979b, pp.91 y s.s. También Giddens, 1982, p.35.

de tiempo y espacio en que se encuentran - de su sistema de acción histórica, diría Touraine --pero que también es conscientemente deliberada. Asimismo sostengo que, en tanto sujetos del proceso de transformación, los empresarios son también objeto de los cambios producidos. Es decir, su acción individual o colectiva tiene consecuencias sobre los propios empresarios, al convertirse ella misma en fuente de experiencia y al modificar las condiciones de su actividad económica y política.

La estructura social, también en términos de Giddens, se materializa en recursos y reglas que son utilizadas por los actores para transformar la propia estructura. La cantidad de recursos y reglas de que los actores disponen, desde esta perspectiva, es una medida de poder. Otra, no menos importante, es su capacidad de transformación social relacionada, por otra parte, con esas mismas reglas y recursos que conforman instituciones y que, a su vez, son susceptibles de ser transformadas.³⁰

No se cae en el reduccionismo de suponer que todo cambio es producto de la acción de un individuo o un grupo en particular. La sociedad - dice Touraine- "es el resultado, siempre limitado, frágil y mal integrado, de los conflictos y transacciones que tienen lugar entre las clases y las fuerzas sociales que son los actores de la historicidad de una sociedad" ³¹ Así, parto de la existencia de una estructura social compleja y dinámica que se transforma por la interacción de los diversos actores y grupos, aunque el foco esté puesto en sólo uno de ellos, en este caso, los empresarios. Interesa justamente estudiar a ese grupo en su dinámica interna que se asume como compleja e igualmente mediada por relaciones de poder, en su interacción con otros actores, que en un contexto de globalización, muchas veces trascienden los límites de la sociedad nacional y en sus consecuencias institucionales, que reconfiguran el espacio en que los actores se desenvuelven.

El estudio de los empresarios como actores políticos se enfrenta a un problema inicial en tanto su actuación se produce de una manera claramente diferenciada según se hable de una acción individual o colectiva. Estamos hablando de un actor social poderoso ya sea que se le considere como clase social dominante o que se le observe desde la perspectiva de los recursos de que dispone y que le permiten intervenir ventajosamente en el proceso social. En este

³⁰ Los recursos, de acuerdo con Giddens pueden ser "de asignación" o "de autoridad". Los primeros se refieren a bienes materiales (materia prima, instrumentos de producción y "artefactos" producidos) mientras que los segundos se refieren a formas organizativas de espacio y de relaciones sociales. Cf. Giddens, 1988, p. 285 y 1979b, p. 254 y s.s.

³¹ Touraine, Alain, 1995, p.239.

caso son recursos, entre otros, el tamaño de la empresa, el capital de que se dispone para otros fines adicionales a los de la empresa misma y las relaciones personales, al igual que las asociaciones, las leyes y reglamentos que favorecen el desarrollo de las empresas o que permiten a los empresarios intervenir directamente en las decisiones políticas. Pero hay que tomar en cuenta que los empresarios constituyen también un sector estratificado y con fuertes intereses individuales cuya acción política se da de manera diferenciada, según su disponibilidad de recursos, y en permanente tensión entre las necesidades colectivas y las personales.

De hecho, al estudiar la acción organizada del empresariado es preciso reconocer de entrada que ésta se produce en una paradoja: el empresario es el protagonista reconocido del espíritu liberal, cuyo actuar se inscribe fundamentalmente en el mundo de la competencia y la libertad. Su éxito y el de su negocio, radica en la capacidad de su empresa de desenvolverse individualmente. El poder económico y político del sector empresarial, que, cuando menos en su estrato superior, es un poder derivado de su capacidad modernizadora, de su enorme red de relaciones e influencias y, por sobre todo, de su control sobre la producción y con ello de los diversos elementos del funcionamiento de la economía, se ejerce con mucha frecuencia, de una manera privada, individualista y discrecional. La relación con el Estado se establece frecuentemente a través de contactos personales y el derecho de picaporte al que hace referencia Roderic Ai Camp, en su análisis de la práctica política de los empresarios mexicanos³² se utiliza con precaución y mesura. En el caso mexicano, un esquema de poder autoritario, prolongado a lo largo de muchas décadas favoreció las relaciones clientelistas y el tráfico de influencias, aprovechado no sólo por grandes empresarios, sino por pequeños y medianos.

Por contraste, el empresario también ha encontrado que la acción organizada le es fundamental para garantizar las condiciones mínimas en que su empresa puede prosperar y aumentar sus ganancias. Aunque pertenecer a una organización y acatar sus decisiones le obliga con frecuencia a sacrificar ventajas relativas y beneficios económicos, el empresariado, como otros actores sociales, reconoce la necesidad de organizarse y actuar colectivamente, para garantizar condiciones generales de desarrollo y obtener beneficios –bienes colectivos– en el mediano y largo plazo.³³ Al analizar el funcionamiento de las organizaciones empresariales mexicanas, podríamos afirmar que sin duda, los bienes colectivos alcanzados a través de la acción organizada a lo largo del siglo

³² Camp, Roderic Ai, 1990, pp.162 y s.s.

³³ Olson, Mancur, 1973.

han sido suficientemente significativos como para justificar la existencia de las asociaciones y reforzarla en las décadas recientes .

La acción organizada.

"La democracia es inconcebible sin organización...Una clase que enarbola frente a la sociedad la bandera de algunas demandas bien definidas y que aspira a realizar un conjunto de metas ideales derivadas de las funciones económicas que esa clase desempeña, requiere de una organización. Ya sean las metas económicas o políticas, la organización aparece como el único medio de creación de una voluntad colectiva. La organización basada en el principio del esfuerzo mínimo, es decir, de la mayor economía posible de energía, es el arma de los débiles en su lucha contra los poderosos[...] Vivimos en una época en la cual la idea de cooperación se ha establecido tan firmemente que hasta los millonarios perciben la necesidad de la acción común..."³⁴

La frase de Michels, escrita a principios de siglo, es fundamento de toda una línea de reflexión en la sociología política. Después de él, innumerables autores y desde diversas perspectivas teóricas se han preguntado sobre la eficacia de la organización, sobre la organización como alternativa de representación política, sobre la racionalidad de la acción colectiva, sobre la importancia de los movimientos sociales, y sobre el funcionamiento interno de las organizaciones sociales y políticas.

La sociología funcionalista, por ejemplo, aborda el estudio de las organizaciones consideradas como las formas institucionales dentro de las cuales los individuos desarrollan su actividad social: así, una organización puede ser un hospital, una escuela, una oficina pública o una empresa.³⁵ En torno a esta última ha prosperado la sociología de la organización referida de manera central al funcionamiento eficaz de la organización por antonomasia: la empresa capitalista.³⁶ El análisis de las organizaciones mira hacia la forma de

³⁴ Michels, Robert ,1962, p.61.

³⁵ Cf. Worsley, Peter ,1986, Part Seven: "Organizations" pp.357-405.

³⁶ Esta es la perspectiva del estudio clásico de March y Simon ,1988. Cf. También, entre otros el estudio clásico de Crozier, Michel ,1969 ; Kliksberg, Bernardo ,1971 e Ibarra y Montaña ,1991.

estructuramiento interno de la organización y a las fuerzas sociales que operan para mantenerla en marcha o para interrumpir ésta. Algunos de estos planteamientos permiten entender el funcionamiento interno de las asociaciones de empresarios consideradas separadamente (por ejemplo una cámara de comercio) pero desde luego resultan insuficientes para explicar la compleja estructura asociativa que los empresarios mexicanos han construido a lo largo del siglo y su relación con el poder.

Algo semejante sucede con la líneas de análisis que, después de Michels, se han seguido para el estudio de los partidos políticos³⁷ y que si bien nos ayudan a hacer un trabajo taxonómico de las organizaciones e incluso profundizar en algunos aspectos de su comportamiento político, no permiten establecer la diferencia específica de este tipo de asociaciones en lo que se refiere al carácter de las relaciones que establecen con el resto de la sociedad y a su diferenciación como actores políticos que interactúan con otros sectores sociales y con el poder público. Por razones semejantes tampoco parecieran bastar los enfoques unilaterales que presentan a las asociaciones empresariales ya sea como expresiones de una *organización de clase* que se inscribe en el contexto de una contienda histórica entre burguesía y proletariado³⁸; ya como *grupos de presión* o *grupos de interés* que expresan intereses homogéneos y obtienen beneficios parciales a partir de su capacidad de influir sobre las políticas públicas.³⁹

Desde la teoría económica de la política, Mancur Olson proporciona nuevos elementos para la comprensión de la acción organizada al establecer el conflicto latente entre la acción colectiva orientada a la obtención de un bien público y el deseo individual de obtener un beneficio privado. Olson sostiene que la necesidad del bien público es la razón que impulsa a la acción colectiva por encima de los intereses individuales por lo cual un obstáculo a la acción colectiva deriva del costo en dinero y en tiempo del funcionamiento de una asociación, frente a la proporción de bien público que corresponderá a cada uno de sus integrantes, problema agravado por la tendencia a dejar que algunos de ellos carguen con el mantenimiento de la asociación aunque todos se beneficien (el problema del "free-rider"). En esta perspectiva, mientras mayor sea el bien obtenido y menor el costo para obtenerlo, mejores serán las probabilidades de que una asociación se mantenga y prospere. En sentido contrario, la

³⁷ Entre otros, Duverger, 1972. y Pannebianco, Angelo, 1990.

³⁸ Además de los clásicos marxistas, cf. por ejemplo, Magniadas, 1991.

³⁹ Cf. V.O. Key, 1962, y Meynaud, 1972.

permanencia de una asociación se deberá a los “incentivos selectivos” adicionales que sus integrantes perciban por pertenecer a ella. Es decir, más allá del bien colectivo obtenido, Olson sostiene que las asociaciones procuran a sus miembros beneficios laterales (reducciones de impuestos, publicaciones, relaciones útiles, trato preferencial) que vuelven significativo y provechoso el pertenecer a ellas.⁴⁰

Lo anterior, según Olson es más cierto en asociaciones profesionales y empresariales, que se benefician de un número relativamente reducido de integrantes y que, al ser reconocidas por el gobierno, obtienen importantes beneficios selectivos. Al multiplicarse las asociaciones y volverse más estables, la demanda por los bienes selectivos es más grande y el conflicto más frecuente. El aumento en las asociaciones, que se produce en sociedades estables, concluye Olson, lleva a la paradoja de una mayor división e inestabilidad de las sociedades debido al conflicto por los bienes selectivos.⁴¹

La conclusión de Olson es contradictoria con la tendencia a ver en las asociaciones una alternativa viable a las dificultades de participación en la democracia representativa. La capacidad de las asociaciones para reunir información y diseminarla, para establecer patrones de comportamiento entre sus agremiados, para reclutar ciudadanos privados en la formulación de políticas públicas han sido destacadas por diversos autores como demostración de que lejos de crear conflictos, su existencia contribuye al fortalecimiento de la vida democrática y a la mayor socialización de las decisiones políticas.⁴²

Quienes han reflexionado sobre este punto reconocen, sin embargo, las dificultades señaladas por Olson relativas al costo de la organización, por lo cual hacen depender el éxito del asociacionismo como propuesta democrática en la decisión estatal de crear incentivos que estimulen la formación de asociaciones que, a su vez, representen intereses específicos fuera de los partidos políticos y las grandes corporaciones. Así se incorpora al debate la cuestión de si las asociaciones existen por voluntad autónoma de sus integrantes o son producto de la acción de los gobiernos. Según Hirst, “...las condiciones en que las organizaciones operan, el balance en el poder entre unas y otras y el grado en el cual compiten o cooperan, pueden todos ser conformados por las intervenciones deliberadas del estado democrático.”⁴³

⁴⁰ Olson, 1973 y 1988.

⁴¹ Olson, 1988, pp. 140 y s.s.

⁴² Cf. Cohen y Rogers, 1995, Evans, 1995.

⁴³ Paul Hirst, “Can Secondary Associations Enhance Democratic Governance” en Cohen y Rogers, 1995 p.102.

En el caso de las asociaciones empresariales, numerosos elementos apoyan la tesis de que la simpatía del Estado actúa como el más importante "bien selectivo". A pesar de conflictos y disputas ocasionales, el funcionamiento de las AEs se nutre de una reciprocidad estatal que las incluye como interlocutoras y que beneficia a sus dirigentes con espacios públicos y reconocimiento oficial. En un contexto de internacionalización de la economía, de pactos regionales y libre mercado, la relación entre gobierno y empresarios organizados pareciera tender cada vez más a una colaboración eficaz para responder a las nuevas demandas del intercambio económico a través de redes informativas, acciones conjuntas, colaboración en proyectos concretos y respuestas alternativas a problemas puntuales.

Por otra parte, el crecimiento de las asociaciones (empresariales o no) y su institucionalización conducen con frecuencia al predominio de los grupos más fuertes económicamente o de una élite burocrática que en el patrón de la "ley de hierro" de la oligarquía analizada por Michels, impone sus decisiones al conjunto de los agremiados y se beneficia del poder derivado del control o la dirección de la asociación.⁴⁴ Así, como afirma Olson, las asociaciones empresariales, en tanto organizaciones políticas están sujetas a cambios y conflictos internos agudizados por la heterogeneidad de los agremiados que provoca posiciones divergentes en cuanto a los "bienes colectivos" que se desean.

Sin embargo justamente la heterogeneidad interna del sector convierte a las AEs en un espacio propicio para la concertación y la solución a problemas concretos. Como lo dice Panebianco para los partidos políticos, las decisiones particulares en las AEs son el resultado "negociado implícita o explícitamente, de una pluralidad de presiones e el interior de la coalición".⁴⁵ En un contexto de diferencias pronunciadas entre estratos empresariales, las AEs permiten dirimir conflictos y presentar al exterior posiciones unificadas. Cada vez con más frecuencia, ese consenso se logra a través de redes de colaboración que en una relación más horizontal y menos jerárquica favorecen la comunicación, estimulan la creación de conocimiento compartido y establecen una eficiente división del trabajo.⁴⁶

⁴⁴ Cohen y Rogers, 1995.

⁴⁵ Panebianco, 1990.

⁴⁶ Alter and Hage, 1993.

La red (network) ha sido utilizada por todo tipo de asociaciones para colaborar en torno a objetivos precisos o conformar puntos de vista amplios sobre algún tema de interés común. "La red es la forma social básica que permite que , entre las organizaciones se den acciones de intercambio, acción concertada y producción conjunta. Las redes son conjuntos enlazados o sueltos de organizaciones que, por definición son colectividades no jerárquicas de unidades separadas".⁴⁷

Como forma organizativa, la red contribuye a evitar la lucha por beneficios sectoriales y la consiguiente división social que Olson atribuye a la multiplicación de grupos organizados en una sociedad al mismo tiempo que supera la falta de unidad y coherencia que pueden ocurrir, también según Olson en una asociación cupular. Ello, en la medida en que distribuye la responsabilidad de las decisiones entre las asociaciones que la integran, en que se ve obligada a negociar los consensos y en que aprovecha las experiencias y los conocimientos y la experiencia diferenciados de los integrantes de la red.

Asociación empresarial y coordinación económica

Muchas de las reflexiones y conceptos anteriores se condensan en las propuestas de aquellos autores para quienes el corporativismo empresarial se expresa fundamentalmente como un mecanismo de *governance* o *coordinación económica*. Desde esta perspectiva, las asociaciones, en particular las obreras y las empresariales, intervienen en la sociedad fundamentalmente como mecanismos de intermediación entre el mercado y el Estado. Promotor inicial de este punto de vista, Phillippe Schmitter propone que los mecanismos corporativos de representación y participación -- incluidas de manera muy notable, las asociaciones empresariales -- son alternativas viables en la transición de esquemas autoritarios hacia esquemas democráticos y en la regulación de relaciones económicas que no se abandonen exclusivamente a los vaivenes del mercado. Más allá de un sistema basado en la existencia de organizaciones autoritarias y verticales, el sistema corporativo es, en palabras de Schmitter:

"uno de varios arreglos posibles a través del cual los intereses organizados pueden actuar como intermediarios entre sus miembros (individuos, familias, compañías, comunidades, grupos) y diversos interlocutores (en particular

⁴⁷ *Ibid.* p. 46

gobierno y agencias estatales). El elemento central en ese proceso es el papel de las organizaciones (en particular las bien establecidas y que cuentan con personal propio) que se especializan en la identificación de intereses y en la propuesta y defensa de los mismos, a través de la influencia y la respuesta sobre las políticas públicas" ⁴⁸

En la práctica, a lo largo de dos décadas, el corporativismo ha transitado (con matices diversos y modalidades nacionales) de la organización jerárquica, diseñada y controlada por el Estado, a la conformación de los pactos corporativos como mecanismos redistributivos y de concertación de intereses – siempre bajo la coordinación estatal – y más recientemente a la incorporación de los sectores organizados en procesos de regulación social y en la búsqueda de soluciones a problemas compartidos que no impliquen necesariamente intercambios de recursos económicos.⁴⁹

Basados en investigación directa sobre asociaciones empresariales en varios países capitalistas, autores como Schmitter, Streeck y Greenwood, sostienen que las AEs desempeñan un papel político al eliminar la confrontación y establecer la negociación como camino para la solución de conflictos⁵⁰. En la misma línea, otros autores como Hollingsworth, Boyer y Coleman, más preocupados por aquellos elementos que garantizan el funcionamiento económico de las sociedades, proponen que la serie de relaciones, reglas e intercambios que configuran a los "sistemas sociales de producción" solamente son posibles a través de la intervención de diversos mecanismos de intermediación. Entre estos "mecanismos" señalan al mercado, al Estado, a la construcción de redes y, desde luego a las asociaciones de diverso tipo. Cada sistema social de producción – producción flexible, fordismo, producción artesanal, producción diversificada de alta tecnología, etc.–

⁴⁸ "Corporativismo" en Luna y Pozas ,1992.. En otro texto anterior, Schmitter había caracterizado al corporativismo como fundamento de un arreglo de carácter autoritario fundado en el control jerárquico y en la obligatoriedad de la afiliación:

"un sistema de representación de intereses en que las unidades constitutivas están organizadas en un número limitado de categorías singulares, obligatorias, no competitivas, jerárquicamente ordenadas y funcionalmente diferenciadas, reconocidas o autorizadas ,si no creadas) por el Estado y a las que se les ha concedido un deliberado monopolio representativo dentro de sus respectivas categorías a cambio de observar ciertos controles sobre la selección de sus dirigentes y la articulación de sus demandas y apoyos."

⁴⁹ Cf. Boschi,2000; Marino Regini, 1998, Schmitter, Streeck y Lembruch, 1992.

⁵⁰ Cf., Schmitter, Phillipe, Streeck y Lembruch, ,1992; Greenwood, Grote and Ronit,1993.

parecería obligar a configuraciones distintas de mediaciones en función de los requerimientos del propio sistema.⁵¹

Si bien el neoliberalismo descarta al Estado como garante del funcionamiento regulado del capitalismo, los autores mencionados señalan que, la experiencia demuestra que ese funcionamiento tampoco puede lograrse exclusivamente a través del mercado. En cambio, diversos arreglos institucionales que incluyen la participación de esos elementos (Estado, mercado) con asociaciones de diversa índole, configuran nuevas relaciones que favorecen arreglos institucionales, esquemas de confianza y de riesgos compartidos, conocimiento tácito e información estratégica, lo cual permite el funcionamiento de la economía en las nuevas condiciones de la globalización.⁵²

En una síntesis de los planteamientos mencionados, Coleman resume así el papel de las asociaciones empresariales :

“Las asociaciones actúan como mecanismos de coordinación económica (*governance*) al definir y procurar bienes públicos gracias a la organización y el impulso al comportamiento colectivo por parte de sus miembros, al celebrar contratos con otras asociaciones y al asegurar que las delegaciones de poder que hace en su favor el Estado sean utilizadas ventajosamente por sus afiliados.”⁵³

En esta perspectiva, Hollingsworth y Lindberg aseguran que las características distintas de diferentes sectores económicos en los Estados Unidos – por ejemplo, empresas grandes con alta tecnología o empresas pequeñas con baja tecnología– requieren de arreglos institucionales diferenciados que con frecuencia involucran la presencia de asociaciones como elaboradoras de reglas, intermediarias para financiamientos estatales o expositoras de problemas ante autoridades.⁵⁴ Una aproximación histórica al problema propone asimismo que

⁵¹ Hollingsworth J. Rogers and Robert Boyer “Coordination of Economic actors and Social Systems of Production” en Hollingsworth and Boyer ,1977.

⁵² Ibid.

⁵³ Coleman, William D., “Associational Governance in a Globalizing Era: Weathering the Storm”, en Hollingsworth, J. Rogers, et al. ,1994.

⁵⁴ Hollingsworth y Lindberg, “La regulación de la economía estadounidense: el papel de los mercados, claanes, jerarquías y el comportamiento asociativo” en Schmitter, Streeck y Lehmbruch,1982

cada realidad nacional en una coyuntura precisa da lugar a configuraciones distintas.⁵⁵

Lo anterior supone una doble premisa: 1) el mercado, como espacio de interacción social, requiere de reglas, a las cuales se obligan los participantes, que limiten, encaucen y atenúen los efectos del propio mercado y, 2) a pesar de las tendencias neoliberales al Estado mínimo, es justamente la acción coordinada del Estado con las empresas, las asociaciones empresariales y eventualmente otros actores sociales la que aporta direccionalidad al proceso económico y establece las modalidades nacionales de su funcionamiento.⁵⁶ La coordinación de los actores sociales, preferentemente a través de redes permite superar el problema de la pérdida relativa de capacidad directora del Estado, derivada de la globalización y de la cada vez mayor complejidad social.⁵⁷

El planteamiento coincide con la propuesta de Evans quien sostiene que la coherencia interna del Estado, así como los vínculos efectivos que aquél establezca con la comunidad empresarial, pueden garantizar el crecimiento económico sostenido, la apertura de nuevas áreas de inversión y la transformación tecnológica y productiva del propio sector empresarial.⁵⁸ El involucramiento en el proceso de acumulación capitalista es según Evans, la característica que distingue a los Estados contemporáneos y que se logra cabalmente cuando existe una autonomía estatal respaldada por una burocracia profesionalizada y coherente (en el sentido que le otorga Weber) que asegure continuidad a los programas a largo plazo y que evite la invasión de la lógica de mercado en la esfera pública que genera corrupción y violencia. Un Estado con la suficiente coherencia interna no requiere aislarse, sino que puede establecer conexiones con la sociedad para fortalecer la calidad de la misma burocracia y para promover el desarrollo. Los cambios actuales, dice Evans, requieren de un Estado cuya autonomía esté "asentada (embedded) en un conjunto concreto de ataduras sociales que ligen al Estado con la sociedad y generen los canales institucionalizados para la continua negociación y renegociación de metas y de políticas"⁵⁹

⁵⁵ Coleman, cit.

⁵⁶ Hollingsworth & Boyer "Coordination of Economic Actors and Social Systems of Production" en Hollingsworth & Boyer, 1997, pp.16 y s.s.; William Coleman "Associational Governance in a Globalizing Era" en Hollingsworth & Boyer, 1997, p. 128 y s.s..

⁵⁷ Cf. Millán, 1999; Messner, 1999.

⁵⁸ Evans, 1995 y 1997.

⁵⁹ Evans, 1995, p.59 A lo largo del trabajo se utiliza el concepto de Estado, de la misma manera en que lo hace Evans desde el punto de vista weberiano como el complejo institucional y administrativo "que reclama el control sobre el territorio y el pueblo dentro de él", con las

En los casos en que el Estado no puede lograr un aislamiento relativo de la sociedad y de la economía asentado en un aparato cohesivo y profesional, se rompe la línea divisoria entre desarrollo y clientelismo o corrupción y el estado tiende a convertirse en lo que Evans califica de "Estado predatorio", en donde predomina un "despotismo incoherente" que solamente estimula la ganancia rápida de servidores públicos y de burguesías locales.

Evans afirma que una política pública coherente ayuda a construir una comunidad empresarial, en el doble sentido de empresas más sólidas y mejor integradas y empresarios organizados más participativos. Paradójicamente, añade, en la medida en que esa comunidad se desarrolla y se fortalece, tiende a romper el lazo con el Estado que la impulsó y a buscar una mayor autonomía que incluso rompe con lealtades nacionales.⁶⁰

El predominio del mercado ciertamente fortalece la tendencia de los empresarios más fuertes, orientados hacia la exportación, a la ruptura con los patrones de desarrollo conducidos por el Estado y frecuentemente, con las formas corporativas verticales del estado desarrollista. La experiencia de los países desarrollados demuestra sin embargo que nuevas formas institucionales de colaboración entre empresarios y Estado sustituyen a los arreglos corporativos anteriores y que, lejos de desaparecer, ha habido una multiplicación de las asociaciones empresariales, con frecuencia de carácter cúpular, para enfrentar conjuntamente con los gobiernos y muchas veces, incluso por fuera de ellos, la construcción de reglas de obligación internacional. Un entrelazamiento de acciones privadas y públicas a través de redes complejas a nivel internacional conducen a una nueva estructura que gradualmente sustituye, según Boyer y Hollingsworth al estado "asentado" de Evans⁶¹ y fortalecen la construcción de arreglos regionales que, a la manera del TLCAN colaboran en las políticas de "bajo perfil" que organizan el mercado regional.⁶² Si bien las redes incluyen a las propias empresas y ramas productivas, a los gobiernos nacionales y locales, a los organismos financieros y a otros grupos organizados, las asociaciones empresariales desempeñan en ellas un papel cuya importancia ha aumentado en

funciones de defensa del territorio y reforzamiento del orden interno a las cuales añade la de la transformación económica.

⁶⁰ Evans, 1995. Se refiere concretamente a la demanda por parte de las grandes empresas coreanas a pedir menos Estado y más mercado.

⁶¹ "From National Embeddedness to Spatial and Institutional Nestedness" en Hollingsworth y Boyer (1997)

⁶² H. Jacek "Introduction" en Greenwood y Jacek, 2000. El término que usa el autor es "low politics".

los años recientes. Su capacidad para generar acuerdos entre industriales de un sector, para desarrollar programas de apoyo a grupos de empresas débiles, para establecer normas y estándares de calidad; para generar y distribuir información; para desarrollar programas de preparación de cuadros técnicos y para realizar tareas de evaluación, ha aumentado el rango de sus actividades, anteriormente limitadas a la representación del sector y a la gestión de trámites ante el gobierno, y más recientemente a la concertación vía pactos. Todas estas nuevas tareas que colaboran al proceso de regulación que da coherencia institucional al modelo de mercado, caben dentro del concepto amplio de coordinación económica que hemos usado antes. Implican una diversificación de funciones y una mayor presencia de las AE's en la vida pública, así como una permanente colaboración con el gobierno en términos de responsabilidad compartida.

Un espacio adicional de participación se genera en la medida en que el intercambio comercial tiende a rebasar la eliminación de reglas nacionales para construir una nueva institucionalidad que dé cuerpo a una relación comercial distinta entre las naciones que constituyen un mercado. Greenwood hace notar que los empresarios europeos "han sido activos en el proceso de diseño de reglas, impulsando la transferencia progresiva de competencias al nivel de la UE."⁶³

En efecto, el caso europeo ilustra este nuevo papel protagónico de las asociaciones empresariales que se convirtieron, a partir de los años ochentas en actores fundamentales del proceso negociador que condujo a la creación de la Unión Europea, tanto en lo que respecta a los términos del acuerdo entre todos los países, como al trabajo ideológico requerido para crear una conciencia europea entre ciudadanos renuentes a alterar su identidad predominantemente nacional.

Estimuladas por la propia Comisión Europea que apreció la capacidad propositiva y difusora de las organizaciones empresariales, estas se multiplicaron. En 1985, 583 organizaciones empresariales intervenían activamente en el proceso de conformación de la Unión Europea. Para 1997 había más de 600 organizaciones, además de representaciones de más de 40 grandes empresas. Las organizaciones, inicialmente sostenidas en su representatividad nacional han avanzado hacia la constitución de grupos multisectoriales y multinacionales como la UNICE (Unión de Confederaciones Industriales de Europa) que agrupa 32 federaciones nacionales de 22 países europeos, dentro y fuera de la Unión Europea; EUROCHAMBRES, que reúne a 32

⁶³ Greenwood, Grote y Ronit, 1993.

asociaciones que a su vez representan 800 cámaras locales de comercio europeas y ERT(la Mesa Redonda de los industriales europeos) con 45 representantes de las mayores empresas de la región.⁶⁴ Al llevar a cabo acuerdos supranacionales y consensarlos por separado con gobiernos, sindicatos y ONGs las asociaciones empresariales han desarrollado un importante trabajo de concertación. Sus acciones, dice Greenwood, “han contribuido al curso de la integración europea al tiempo que su prosperidad institucional empieza a depender de que esa integración avance...”⁶⁵

El desempeño de las asociaciones empresariales , orientado por las nuevas tendencias, a su vez originadas en la globalización económica y el predominio del mercado, varía de acuerdo a las características históricas, políticas y de organización social de cada nación y a la forma en que las naciones se insertan en acuerdos regionales (como el TLCAN o la Unión Europea) pero, en todos los casos, es un elemento fundamental, desde la esfera política, para el funcionamiento regular de la vida económica. La acción internacional se convierte al mismo tiempo en objetivo de la acción empresarial y en una de las principales causas de la permanencia y reestructuración de sus asociaciones que dan voz al sector en los escenarios de negociación fuera del país y que lo convierten en un factor importante del buen funcionamiento del orden internacional: de la “governance”⁶⁶.

⁶⁴ Greenwood, Justin, “Organized Business and the European Union” en Greenwood y Jacek,2000,pp.77-98.

⁶⁵ *Ibid.* p. 97.

⁶⁶ Greenwood, “Conclusions” en Greenwood y Jacek,2000, 255.

Capítulo II

Empresarios, organización y acción política en México

La consolidación del sector empresarial mexicano a lo largo del siglo estuvo acompañada del surgimiento y fortalecimiento de sus asociaciones de representación política. Provenientes de un primer, aunque frágil acuerdo con el gobierno de Carranza en 1917, la Confederación de Cámaras Industriales y la Confederación Nacional de Cámaras de Comercio (CONCAMIN y CONCANACO) precedieron a la fundación de la primera gran central de trabajadores de la nación (la CROM) y se constituyeron desde el primer momento en interlocutores autorizados del sector frente al nuevo gobierno revolucionario.¹

En los años siguientes la Asociación de Banqueros de México (ABM) fundada en 1928, la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) surgida como sindicato de patrones al amparo del artículo 123 de la nueva Constitución en 1929 y, un poco más tarde la Cámara Nacional de la Industria de Transformación (CANACINTRA) en 1941 se sumaron a esa primera estructura de representación y dieron cauce a las inquietudes empresariales y a su actividad política a lo largo de muchas décadas.

El Consejo Coordinador Empresarial (CCE) creado como organización cúpula, albergó a esas y otras asociaciones de los empresarios mexicanos a partir de una nueva situación de conflicto que redefinió la relación entre empresarios y gobierno en 1975, y dio una nueva consistencia a las formas de representación del sector. En el último cuarto de siglo, la política del CCE ganó terreno hasta incorporarse al proyecto gubernamental y convertirse en fundamento del cambio en la política económica nacional, al mismo tiempo que

¹ La CROM se fundó el 12 de mayo de 1918. La CONCANACO data del 12 de julio de 1917 y la CONCAMIN, aunque oficialmente se registra hasta septiembre de 1918, surge del Congreso de Industriales en noviembre de 1917. Cf. Proyecto Organizaciones Empresariales en México, 1994.

el CCE ha transitado de una acción principalmente confrontativa hacia una acción predominantemente coordinadora.

Desarrollo industrial y representación corporativa

Después de la Revolución de 1910-17, el país tenía un desarrollo industrial incipiente que se reflejaba en una burguesía relativamente pequeña y políticamente poco significativa, en comparación con los grandes grupos sociales que participaron en el movimiento armado y que se convirtieron en base política del nuevo régimen. Los sucesivos gobiernos revolucionarios se esforzaron por fortalecer las dos cosas: el desarrollo industrial y la moderna burguesía mexicana como partes imprescindibles de la ecuación que garantizaría la entrada del país a la modernidad.² Este esfuerzo alcanzó su expresión más consistente a partir de la década de los cuarentas, cuando el Estado mexicano convirtió a la industrialización en el concepto clave del cual se haría depender el futuro nacional e inició el fortalecimiento de un empresariado vigoroso que reclamaría crecientemente una mayor participación en la vida política del país. Entre 1940 y 1970, las tres décadas, bautizadas por diversos autores como "el milagro mexicano", el producto interno bruto del país creció en una tasa superior al 6% anual y el porcentaje de la producción manufacturera en el mismo se incrementó de 17.8 a 26.5%.³ Entre 1940 y 1945, el número de establecimientos industriales aumentó de 13 mil a más de 30 mil, un crecimiento del 130% en cinco años. Para 1965, ya había 140 mil establecimientos industriales, casi cinco veces más que veinte años antes.⁴

La llave maestra del crecimiento empresarial del país fue una política proteccionista que otorgó exenciones fiscales e insumos baratos al empresario doméstico, al mismo tiempo que estableció aranceles altos a los productos de importación, lo cual no solamente estimuló la inversión nacional, sino también la

² La bibliografía en torno a este tema es muy amplia y bien conocida. Cf. Entre otros, Roger Hansen, 1973; Raymond Vernon, 1973; Alba Vega, 1988; Aguilar Camín, 1988; Meyer, 1993. Un texto que resume esta situación en forma sugerente es el de Manuel Villa, 1990, en el que el autor hace descansar no solamente el atraso económico, sino también el político, en la falta de una burguesía sólida que sostuviera los cambios sociales derivados de la Revolución de 1910.

³ Hansen, 1973, pp.57 y s.s.; Reynolds, 1973.

⁴ Cf. Ma. Del Carmen Graff, "El desarrollo industrial" en Blanca Torres, 1979. Puga, 1993; Censo Industrial, 1965.

extranjera. La Ley de Industrias de Transformación (1941) la modernización del Banco de México, la ampliación de las funciones de la Nacional Financiera y las tarifas arancelarias aprobadas durante el gobierno de Miguel Alemán (1946-52) y más adelante, la estabilización cambiaria y el decreto de integración de la industria automotriz expedido por el presidente López Mateos en 1962, fueron factores institucionales de un desarrollo industrial acelerado en el que los capitales extranjeros y nacionales lograron paulatinamente un *modus vivendi* basado inicialmente en la producción nacional de insumos para las empresas transnacionales y progresivamente en la inversión conjunta en nuevas empresas. Los capitales externos invertidos tradicionalmente en servicios y actividades extractivas iniciaron un vuelco hacia la producción manufacturera.⁵ En los años sesentas, al amparo de la Alianza para el Progreso, y bajo el modelo del "desarrollo estabilizador"⁶, la inversión extranjera directa creció a un ritmo superior al 10% anual.⁷ Al mismo tiempo, en el período se consolidaron los grandes grupos bancarios de capital nacional estrechamente vinculados a importantes empresas en todas las ramas industriales. Muchos de los grandes capitales hoy representados en el Consejo Mexicano de Hombres de Negocios, del cual hablaremos un poco más adelante, tuvieron su origen en este período de expansión capitalista del país.

Durante las tres décadas del milagro mexicano y el desarrollo estabilizador, los empresarios mexicanos aceptaron el compromiso tácito de no intervenir en la política partidaria. Las asociaciones empresariales fueron excluidas expresamente del pacto corporativo que sostuvo al partido hegemónico a partir de 1936 y sus integrantes mantuvieron un perfil político de relativa discreción en el que estaba implícita la no participación en procesos electorales.

El sistema de partido único que prevaleció desde 1929, descansó, a partir del gobierno de Lázaro Cárdenas (1934-40) en la organización corporativa de los sectores obrero, campesino y popular como cimientos de un régimen de fuerte

⁵ Cf. Puga, 1993, pp. 119-155.

⁶ El desarrollo estabilizador, designado así por su artífice, Antonio Ortiz Mena, Secretario de Hacienda durante dos sexenios (1964 a 76) se caracterizó por el estímulo al ahorro y a la inversión externa por medio del mantenimiento de la paridad cambiaria y el lento aumento de precios; el apoyo a la producción industrial a través de bajas tasas impositivas ("sacrificio fiscal") y la captación de capital externo. Cf. Ortiz Mena, 1970.

⁷ De acuerdo con diversas fuentes, en 1970 el 80 % de la producción hulera, el 67% de la química y el 79% de la maquinaria eléctrica estaba en manos de empresas extranjeras. Más de la mitad de las 1950 empresas de origen externo radicadas en el país a fines de ese año, tenían capital exclusivamente extranjero. Sepúlveda y Chumacero, 1973.

dirección estatal de la política económica y de democracia restringida en el que las grandes decisiones políticas, incluida la elección sexenal del presidente, eran tomadas por el Presidente en turno con la seguridad que le daba la lealtad de los integrantes de las corporaciones, controlados jerárquicamente y beneficiados por las políticas del Estado benefactor.⁸ Fuera de este arreglo, las asociaciones empresariales, no obstante, funcionaron de manera semejante a los sectores populares, a través de grandes organizaciones que ejercían el doble papel de representación y control de sus afiliados. El Estado mismo protegió la organización corporativa de los distintos sectores empresariales por medio de una Ley de Cámaras que en 1941 impuso la afiliación obligatoria y que a cambio concedió a las principales confederaciones (CONCANACO y CONCAMIN) el rango de órganos consultivos del gobierno para la toma de decisiones económicas, con lo cual de hecho les otorgaba el monopolio de la interlocución con el gobierno.⁹

El sistema del CCE

Durante los últimos veinticinco años, la representación empresarial mexicana ha estado concentrada en el Consejo Coordinador Empresarial, creado en 1975 como consecuencia de la áspera relación entre un amplio sector de poderosos empresarios y el gobierno del Presidente Luis Echeverría (1970-76). Su propósito central fue la defensa de la libre empresa, así como la renovación y unificación del discurso empresarial. En una suerte de corporativismo "desde abajo" que contrastaba con el corporativismo estatal, el CCE se constituyó como una estructura cupular que agrupó a las más importantes confederaciones y asociaciones empresariales del país, e inició un trabajo político intenso para erigirse como el interlocutor principal del gobierno respecto no solamente de aquellas cuestiones que directamente concernían a los empresarios, sino en general respecto del desarrollo económico del país.

⁸ Cf. entre muchos otros, Cosío Villegas, 1976; Pablo González Casanova, 1981; Arnaldo Córdova, "La transformación del PNR en PRM: el triunfo del corporativismo en México" en Córdova, 1989; Luna y Pozas, 1992. En 1999, por primera vez en la historia, la elección del candidato del PRI a la presidencia fue producto de un proceso electoral interno del partido y no de una decisión del Ejecutivo.

⁹ Para historia y estructura del corporativismo empresarial en México, cf. Ricardo Tirado, 1992. Asimismo, para dos excelentes estudios sobre la bibliografía empresarial en México entre 1975 y 1990, Cf. Matilde Luna y Francisco Valdés, "Perspectivas teóricas en el estudio de los empresarios en México" y Carlos Alba Vega, "Las regiones industriales y los empresarios de México" en *Revista Mexicana de Sociología*, IISUNAM, Num.2, 1990, México.

Debieron transcurrir siete años antes de que el CCE fuera oficialmente reconocido por el gobierno como representante autorizado del conjunto empresarial al lado de las tres grandes organizaciones --CONCAMIN, CONCANACO y COPARMEX-- que habían sido las representantes legales hasta la fundación del nuevo organismo cupular. Desde 1987, cuando el CCE firmó en ese carácter el Pacto de Solidaridad Económica que sentó las bases del nuevo programa de combate a la inflación y que sería reemplazado al año siguiente por el Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico, también firmado por la organización cupular, el Consejo asumió el liderazgo indiscutible de los intereses empresariales organizados en el país.

La estructura del CCE está formada por las seis principales organizaciones que representan a todos los sectores empresariales del país: Asociación de Banqueros de México (ABM) , Confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN) Consejo Nacional Agropecuario (CNA) Asociación Mexicana de Instituciones de seguros (AMIS), Consejo Mexicano de hombres de negocios (CMHN) y la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX). Hasta muy recientemente también formó parte del Consejo la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio y servicios turísticos (CONCANACO-SERVYTUR) que se retiró de la organización cupular después de 25 años de pertenencia, debido a conflictos con la dirección del CCE. Otras dos, la Cámara Nacional de la Industria de Transformación (CANACINTRA) que representa al conjunto de la industria manufacturera y la Cámara Nacional de Comercio de la ciudad de México (CANACO) por estar incluidas en las dos confederaciones mayores tienen exclusivamente un carácter consultivo. Asimismo participan sin derecho a voto la Asociación Mexicana de Intermediarios Bursátiles (AMIB, antes Asociación Mexicana de casas de Bolsa) y el Consejo Mexicano de Comercio Exterior (COMCE) producto de la reciente fusión (abril 1999) del Consejo Nacional de Comercio Exterior (CONACEX) y el Consejo Empresarial Mexicano para Asuntos Internacionales (CEMAI) .

En 1989 cuando se inició la discusión en torno al Tratado de Libre Comercio, CONACEX Y CEMAI funcionaban como dos organizaciones autónomas, la segunda de ellas con el doble carácter de asociación de empresarios exportadores y centro de estudios asociado directamente a la dirección del CCE. La entonces Asociación Mexicana de Casas de Bolsa (AMCB) operaba como miembro activo mientras que la Asociación de Banqueros de México había desaparecido al ser estatizada la banca mexicana en 1982 y sustituida temporalmente por una oficial Asociación Mexicana de Bancos. La ABM sería reanimada hasta 1992, cuando los bancos fueron privatizados nuevamente.

La organización cupular tiene además un grupo de centros asesores: el propio CEMAI, ya mencionado arriba, el Centro de Estudios Económicos del Sector Privado (CEESP) el Centro de Estudios Sociales (CES) y el Centro de Estudios Fiscales y Legislativos (CEFYL). Los dos primeros se fundaron mucho antes de la creación del CCE pero fueron incorporados al organigrama de la nueva asociación cupular que adquirió asimismo el compromiso de su sostenimiento y que posteriormente creó los otros dos encargados de elaborar las plataformas ideológicas y de políticas públicas de la dirigencia empresarial.¹⁰

Un siglo de organización empresarial

La creación del CCE marca un hito importante en una larga historia de organización empresarial que corre en paralelo con la historia del estado mexicano moderno. A su vez las formas de acción política, la relación con el Estado y la dinámica internas de cada una de las AEs está íntimamente ligada con las circunstancias de su creación y posterior desarrollo.

Para hacer más comprensibles los capítulos siguientes me referiré de manera muy breve a cada una de las principales asociaciones empresariales en México.

La *Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio* (CONCANACO), se fundó en julio de 1917, durante el I Congreso Nacional de Comerciantes, bajo la iniciativa del Ministerio de Industria, Comercio y Trabajo ¹¹, con el fin de agrupar a las cámaras de comercio que ya existían en el país, sostenidas por la Ley de Cámaras de 1908. Actualmente reúne a 277 cámaras de comercio en otras tantas ciudades del país.¹² En mayo de 2000, renunció a seguir formando parte del CCE por considerar que la organización cupular no tomaba en cuenta los puntos de vista del comercio organizado. Sin embargo, su socio más antiguo, la Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México (CANACO) permaneció como organización invitada en el CCE.

La *Confederación de Cámaras Industriales de la República Mexicana* (CONCAMIN) fue fundada tras el I Congreso Nacional de Industriales también

¹⁰ Cf. Luna y Tirado, 1992.

¹¹ Cuyo titular era entonces Alberto J. Pani quien empleó varias veces a favor de diversas dependencias gubernamentales su buena comunicación con los empresarios de la época.

¹² Cf. Puga, 1993; Proyecto Organizaciones empresariales en México (POEM), 1994; la gran mayoría de los datos sobre las organizaciones provienen de este último texto y de las páginas electrónicas de cada una de ellas.

impulsado por el gobierno y celebrado en noviembre de 1917. A partir de septiembre de 1918 empezó a funcionar oficialmente y a promover la formación de cámaras industriales de carácter nacional con base en los sectores económicos predominantes en la época (minero, metalúrgico, petrolero, textil e industrias varias¹³). Su posición inicial de oposición a los artículos 27 y 123 de la constitución se moderó a lo largo de las dos primeras décadas de su existencia y poco a poco avanzó hacia diversas formas de colaboración con el gobierno. La Ley de Cámaras de 1936 obligó durante algunos años a Concanaco y a Concamin a reunirse en una sola confederación (la CONCANACOMIN) pero con la Ley de 1941 volvieron a separarse, principalmente por la inconformidad de los industriales que tenían serias diferencias de opinión sobre política económica con los comerciantes. Actualmente la CONCAMIN es una enorme confederación con 75 cámaras de industria (cada una de las cuales representa un sector industrial distinto) y 42 asociaciones afiliadas que agrupan , según sus propias cifras, alrededor de 300 mil empresas.¹⁴

La *Asociación de Banqueros de México* (ABM) surgió en 1928 como subproducto de la creación del Banco de México que restableció bajo nuevas reglas la actividad bancaria en el país, y como resultado del interés de la secretaría de Hacienda por establecer un clima de confianza con los banqueros en un momento crucial para la marcha económica del nuevo Estado revolucionario.¹⁵ Como herencia de aquella colaboración histórica, la ABM conserva hasta la fecha , la costumbre de recibir un informe del Secretario de Hacienda sobre el estado de la economía nacional durante su Convención Anual. La concentración del capital bancario en el país conduce a que la asociación tenga un reducidísimo número de miembros. Desaparecida durante el periodo de la banca nacionalizada, la ABM reanudó sus funciones con la reprivatización en 1992. En 1998, la ABM y la Asociación Mexicana de Casas de Bolsa (AMCB) , junto con las asociaciones de afianzadoras, factoraje, arrendadoras y otras similares conformaron el Consejo Nacional Financiero, bajo la dirección de la ABM. Esta nueva organización sin embargo no figura en el organigrama del CCE.

La *Confederación Patronal de la República Mexicana*(COPARMEX) fue fundada en 1929 por un grupo de empresarios de Monterrey en oposición a la inminente Ley Federal del Trabajo. Establecida como sindicato de patrones, según lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución, COPARMEX mantuvo durante muchos años, una actitud vigilante sobre las acciones estatizantes de los

¹³ Cf. Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, 1918

¹⁴ Puga, 1993; POEM,1994, Concamin, página electrónica..

¹⁵ Puga, 1993, p.78; Shaffer,1973,pp.31-32.

sucesivos gobiernos y una defensa de los intereses de la empresa frente a la acción de los sindicatos. Schneider sostiene que su fuerza como organización se explica por el conflicto permanente con el estado y por el continuo apoyo económico recibido por parte de los empresarios de Monterrey. Ha sido la asociación que más atención ha prestado al desarrollo de un ideario empresarial basado en la defensa de la propiedad privada, la empresa, el individuo y los valores familiares.¹⁶

En 1941, como parte del esfuerzo industrializador y sostenida por la flamante Ley de Cámaras se funda la *Cámara nacional de Industriales de la Transformación* (CANACINTRA) como una cámara "de transición" dentro de la CONCAMIN que albergaba a industrias varias que aún no tenían la fuerza para formar una asociación propia. En los años siguientes adquirió una gran autonomía debido, entre otras cosas a su posición nacionalista que contrastaba con la más favorable al capital extranjero de CONCAMIN, así como al creciente número de sus integrantes y a su defensa de la pequeña empresa. Sus posiciones discursivas se integraron en gran medida al proyecto industrializador del gobierno mexicano durante los años sesentas. Actualmente declara alrededor de 80 mil empresas afiliadas organizadas en secciones de industria, así como numerosas asociaciones industriales.¹⁷

El *Consejo Mexicano de Hombres de Negocios* es reconocido como el organismo que ejerce el liderazgo dentro del CCE cuya fundación promovió en 1975. Por la importancia de los empresarios que la integran (todos propietarios mayoritarios de grandes empresas y oligopolios) tiene una capacidad real de influencia directa sobre la economía y una relación a nivel de los altos círculos del gobierno que le otorga una gran capacidad de influencia. Fundado en oposición a las que veían como tendencias socializantes del gobierno de Adolfo López Mateos (1958-64 durante la etapa de efervescencia de la Revolución Cubana¹⁸, el CMHN se organizó como un club de notables que en momentos cruciales pudieran emitir una opinión autorizada y tuvieran acceso a los círculos superiores del gobierno. Compuesto por 42 propietarios de las más grandes empresas del país, el CMHN ha vuelto rutina el celebrar una comida mensual con algún funcionario importante y con el Presidente de la República una vez al año para intercambiar opiniones. El CMHN ha mantenido una posición invariable en torno a la importancia de abrir el país a la inversión externa como camino a la modernización industrial, así como a la necesidad de

¹⁶ Schneider, 2000.

¹⁷ Puga 1993, con datos de Ricardo Tirado.

¹⁸ Al parecer, alentado por el expresidente Miguel Alemán. Briz, 2000.

que el sector privado cuenta con centros de estudio y elaboración de políticas económicas y de relaciones públicas, lo cual dio lugar al fortalecimiento e incorporación del CEMAI y del CEESP a la estructura del CCE.¹⁹ Pese a su inicio como un frente opositor a las políticas oficiales, el CMHN avanzó hacia posturas conciliatorias y, como veremos más adelante, durante el gobierno de la Madrid, aumentó su comunicación con el gobierno y adquirió una mayor importancia en la definición de las políticas. Aunque mantiene un perfil discreto, varios de sus integrantes han sido Presidentes del CCE y sus opiniones tienen un gran peso entre el conjunto de los empresarios.

El *Consejo Nacional Agropecuario* (CNA) es la más joven de las asociaciones integradas en el CCE. Su origen está en una escisión de los agricultores privados agrupados en la Confederación de la Pequeña Propiedad afiliada al Partido oficial quienes, descontentos por las políticas expropiatorias del gobierno de Echeverría organizaron temporalmente la Unión Agrícola Nacional (UNAN) y en 1984 fundaron el CNA. Está conformado por 55 asociaciones de productores con carácter de "socios" que cuentan con el 75% de los asientos en el comité directivo y por 56 empresas agroindustriales con carácter de "asociados", que cuentan con el otro 25%. Todas ellas representan alrededor de 400 mil productores del campo, en general empresarios medianos y grandes, aunque también forma parte con carácter de asociado la Fundación Mexicana para el Desarrollo Rural que agrupa un gran número de pequeños productores. Desde 1984 forma parte del gabinete agropecuario del gobierno federal.²⁰

Aunque con menor peso político, la *Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros* (AMIS) es la más antigua de las asociaciones que pertenecen al CCE, ya que remonta su fecha de fundación a 1897, durante los últimos años del porfiriato, aunque asume su carácter de asociación civil hasta 1940. Cuenta actualmente con 59 empresas aseguradoras asociadas.²¹

La Asociación Mexicana de Inversionistas Bursátiles (AMIB) que participa como asociación invitada en el CCE, fue hasta muy recientemente, la Asociación Mexicana de Casas de Bolsa, surgida en 1980, poco antes de la nacionalización de la banca nacionalizada, asociación que dio voz a un grupo de inversionistas dinámicos y audaces que aprovecharon el periodo para realizar

¹⁹ Schneider, 2000, Briz, 2000, Luna y Tirado 93.

²⁰ Carton de Grammont, 1993; Proyecto Organizaciones empresariales en México, 1994. CNA, página electrónica.

²¹ Proyecto Organizaciones Empresariales..., 1994.

diversas funciones de intermediación financiera y consolidar un mercado accionario en el país. Los inversionistas bursátiles figuraron entre los principales compradores de los bancos al momento de la reprivatización, por lo cual se convirtieron en banqueros y pasaron a formar parte de la AMB.

Casi todas las organizaciones mencionadas cuentan a su vez con una compleja estructura sectorial y/o regional. La Concamin está integrada por cámaras de industria que representan a toda la actividad manufacturera y extractiva del país, además de incluir algunos servicios tan importantes como restaurantes y salones de belleza; a su vez, muchas de estas cámaras tienen representaciones en diversas ciudades o regiones. Esto es particularmente notable en CANACINTRA que cuenta con una estructura doble: secciones de Canacintra en todo el país agrupan no solamente a industriales pequeños, sino a comerciantes, agricultores y hasta banqueros. A nivel nacional, por el otro lado, la cámara ha estado dividida en secciones de industria que representan intereses sectoriales muy concretos. Una situación similar es la de Coparmex que cuenta con centros patronales en 59 ciudades de la república y delegaciones en otras 14, en todas las cuales tiene una afiliación múltiple. Concanaco, a su vez cuenta con 277 cámaras de comercio, extendidas en ciudades grandes y pequeñas a lo largo de todo el país. El sistema tiene así una doble lógica vertical y horizontal que, por un lado ha facilitado la comunicación entre pares y por el otro ha mantenido la estructura jerárquica que asegura la representación corporativa del sector en su conjunto. La negociación del Tratado, como se verá más adelante, parece haber dejado la experiencia, tanto a las directivas nacionales como al propio gobierno, de que es preciso un mayor acercamiento a esta estructura sectorial y regional tanto para lograr una mejor representación de intereses como para evitar disidencias y deslealtades ya que con frecuencia esas organizaciones locales se autonomizan respecto de la organización central y generan políticas propias.²²

Una organización vertical

Las diferencias regionales y sectoriales son algunos de los factores que obstaculizan el funcionamiento terso del CCE que sólo en apariencia es homogéneo y cohesionado. Un elemento desarticulador ha sido su carencia de

²² Cf. Por ejemplo, Mizrahi, Yamile 1993. También, para la importancia de las organizaciones empresariales de carácter regional en todo el mundo, cf. Coleman y Jacek, 1989. Helène Rivière d'Arc, "Elaboración de una nueva configuración regional simbólica y real por parte de los empresarios locales del Norte de México." En Alba, Bizberg, y Riviere, 1998, pp.23-45

procedimientos democráticos internos: a pesar de que repetidamente han hecho pública su vocación democrática, las organizaciones se han distinguido por un esquema de gobierno bastante vertical, en donde el poder se concentra en un comité directivo en el cual generalmente ha estado pactada la sucesión del vicepresidente en la presidencia de la organización y en donde las empresas pequeñas y medianas han ejercido una influencia muy reducida, tanto por la dificultad para que sus dueños o gerentes puedan trasladarse a las elecciones y/o asambleas generales, como por la falta de representantes profesionales que se encarguen permanentemente de estas ocupaciones.²³

Por otra parte, la estructura organizativa empresarial presenta innumerables contradicciones internas y notables faltas de equidad en la representación. Éstas derivan, por una parte del carácter diverso de la membresía de las asociaciones que conforman el CCE: unas agrupan asociaciones (CONCAMIN, CNA,) otras agrupan empresas (AMIS ABM,) y otras más agrupan empresarios (CMHN) mientras que algunas permiten la membresía de unos y otros indistintamente (COPARMEX). No obstante, para la toma de decisiones, cada una de las siete organizaciones principales cuenta con un voto²⁴: así, la Concanaco, que en 1994 declaraba 500 mil empresas afiliadas contaba solamente con un octavo de la votación, mientras que otro octavo lo tenía el Consejo Mexicano de Hombres de Negocios que contaba sólo con 37 socios (hoy tiene 42).

Otro problema en la composición del CCE radica en las diferencias reales entre los objetivos de las organizaciones y el carácter mismo de la membresía lo cual da lugar a la duplicación de funciones y propósitos por parte de las organizaciones; a la duplicación -o multiplicación- de membresías: es decir, empresarios que pertenecen hasta a cinco o seis de las grandes organizaciones (se está en CONCAMIN como industrial, en COPARMEX como patrón, en CEMAI como exportador, en el CMHN por formar parte del grupo de los más grandes, etc.) y, desde luego, a las divergentes posiciones que no siempre coinciden con las expresadas por la dirección del CCE.

Cambios en la estructura

Por todo lo anterior, la representación empresarial ha iniciado un lento camino de transformación interna que no es ajeno a un cambio más profundo que afecta al conjunto del sistema político. En términos generales, la transición

²³ Puga, 1994a

²⁴ Cf. Luna y Tirado 1992, Puga, 1993 a.

democrática en el país ha debilitado las viejas estructuras corporativas para reemplazarlas paulatinamente por canales de participación ciudadana basada en la elección individual o por nuevas formas de corporativismo basado en la concertación. Ello, aunado al recorte del gasto social del Estado ha afectado a las viejas centrales obreras y campesinas que ven disminuir su capacidad de control sobre agremiados y sobre decisiones políticas. En el caso de las organizaciones empresariales, una demanda generalizada de más democracia en procesos internos ha generado conflictos en ocasión del cambio de dirigencia de las organizaciones generalmente ocasionados por el interés de empresarios regionales de ser considerados en el relevo y por acusaciones de verticalidad en las elecciones, hasta llevar a situaciones extremas como fue el caso de Concanaco. Por otro lado, la falta de incentivos adicionales para garantizar la lealtad y el compromiso de los agremiados ha conducido al retraso en las cuotas y a la falta de interés en asuntos de carácter general.

Al mismo tiempo, se percibe una nueva tendencia del esquema corporativo a rearticularse en nuevas formas de organización. Estimuladas por la posibilidad de acceder a financiamiento y necesitadas de una atención más puntual a problemas concretos, muchas pequeñas empresas han recurrido a la forma legal de las "uniones de crédito" para conjuntar fuerzas y encontrar soluciones. Las uniones de crédito son formas de agrupación reguladas por la Ley General de Instituciones de Crédito que favorecen la cooperación entre sus integrantes para acceder a recursos financieros y con frecuencia otros servicios, tales como la comercialización, la asesoría técnica, las compras en escala, o aun la industrialización de un producto. Las reformas legales para estimular esta forma de agrupación y un programa de desarrollo impulsado desde 1992 por Nacional Financiera, condujeron a una expansión asombrosa del sistema en los años recientes: entre 1989 y 1998 las uniones de crédito en el país se incrementaron de 142 a 383, un crecimiento del 130 %.²⁵

Algo semejante sucede con nuevas asociaciones por región que han surgido del desarrollo de nuevas zonas industriales (Asociación de empresarios de San Juan del Río, Asociación de Industriales y Empresas del Sur) de nuevas ramas de producción industrial o de distribución comercial (en particular, la Asociación Nacional de Almacenes de descuento y Departamentales, ANTAD). Aunque el CCE ha encontrado formas de incorporar a estas nuevas asociaciones

²⁵ Cf. Isabel Cruz, 1993.

sin violentar la estructura, ya como asociaciones pertenecientes a las grandes confederaciones, ya como uniones de crédito dentro de CANACINTRA o del Consejo Nacional Agropecuario, su multiplicación es un aviso del agotamiento de una estructura centralizada, vertical y poco democrática.²⁶ En la última parte de este capítulo, así como en el capítulo X de este trabajo se analizan con más detalle algunos cambios en el universo de las AEs, debidos, en parte, a los esfuerzos de adecuación del CCE a las demandas del proceso modernizador y de la economía exportadora.

La relación entre empresarios y Estado

Quienes han estudiado la política empresarial en México coinciden en que la relación entre empresarios y Estado ha alternado históricamente el conflicto y la colaboración, lo cual contribuye a explicar el carácter de las mismas organizaciones y la amplitud de su actuación política. Para Schneider, la necesidad de enfrentar al Estado, junto con la exclusión de los empresarios respecto de la actividad partidaria, ha sido un motivo de organización, mientras que los beneficios relativos derivados de la atención que el mismo Estado les presta, explican la permanencia de las asociaciones a pesar de las dificultades que cualquier organización encierra.²⁷

El conflicto se ha originado históricamente en el desacuerdo empresarial respecto a políticas estatales que al menos en apariencia, lesionan sus intereses. La existencia del mismo, a su vez ha dado lugar, a lo largo del siglo XX, de un lado, a mecanismos formales e informales de solución de diferencias, incluida la consulta previa a las asociaciones por parte del gobierno en turno y, del otro, a la construcción de un discurso político que se integró a las acciones concretas de las AEs en momentos coyunturales. Hasta antes del surgimiento del CCE ese discurso osciló entre el pragmatismo de los industriales con diferentes grados de aceptación del proteccionismo estatal y el antiestatismo conservador de los empresarios de Monterrey, opuestos a los artículos constitucionales relativos al

²⁶ En este sentido, organizaciones como la Confederación Española de Organizaciones Empresariales o la Cofindustria Italiana que tienen una estructura organizativa que incluye sectores y subsectores, así como asociaciones nacionales y territoriales aparecen como alternativas deseables para algunos de los dirigentes. Puga/CPE/VY.

²⁷ Cf. Millán, 1988; Luna, 92 y 95; Puga 93 a, Valdés 1995. Sobre como esta característica define a las organizaciones, cf. Schneider, 2000.

reparto agrario, a la educación laica y al sindicalismo reglamentado²⁸ y respaldados con frecuencia por los comerciantes agrupados en CONCANACO.²⁹

El conflicto con el gobierno de Echeverría, la crisis del modelo de sustitución de importaciones y , en 1982, la nacionalización bancaria, condujeron al recién fundado CCE a una reestructuración del proyecto empresarial para darle mayor penetración y adecuarlo a las nuevas condiciones nacionales e internacionales. Surgieron así, al interior de la cúpula empresarial dos vertientes ideológicas que reagruparon a los empresarios en las que algunos autores han identificado como la facción liberal-conservadora y la facción tecnocrática.³⁰

La primera, también señalada como “populista” se fundó en una serie de valores universales como la propiedad privada, la religión y la familia y se inclinó hacia la participación en procesos políticos. Se dirigió a la sociedad en su conjunto y propuso a los empresarios como portadores de una cultura política alternativa. COPARMEX y en cierta medida CONCANACO se convirtieron en portavoces principales de esta posición, respaldada por organismos privados como Desarrollo Humano Integral y Acción Ciudadana y reforzada por las campañas políticas de candidatos empresariales a gobernador, bajo la bandera del Partido Acción Nacional en los estados de Sinaloa (Manuel Clouthier,1986) Sonora (Adalberto Rosas,1996) y Chihuahua (Francisco Barrio, 1986) así como las de presidente municipal en Ciudad Juárez (Francisco Barrio, 1983) Ensenada (Ernesto Ruffo Appel,1986) y Monterrey (José Luis Coindreau, 1985). La conformación de esta corriente culminó con la campaña presidencial de Manuel Clouthier en 1987 . Después de la muerte de Clouthier en un accidente automovilístico en 1989, nuevos candidatos del medio empresarial ganaron gubernaturas en distintos estados de la República (Francisco Barrio, Chihuahua, 1992-96) Ernesto Ruffo Appel (Baja California Sur 1989-1995) Carlos Medina Plascencia (Guanajuato,1989-95) Fernando Canales Clariond (Nuevo León 1997-) La Campaña presidencial que condujo en julio del 2000 al triunfo de Vicente Fox, un gerente regional de CocaCola que había sido agricultor y empresario zapatero y quién, después de colaborar en la campaña de Manuel Clouthier ascendió en 1995 a la gubernatura de Guanajuato, fue precedida por el desempeño de estos gobernadores empresarios, incluido el propio Fox, quienes además de participar en política electoral introdujeron criterios empresariales para la conducción de sus respectivos estados.

²⁸ Las empresas de Monterrey se caracterizan por sindicatos no afiliados a ninguna central que gozan de amplios beneficios por parte de las empresas pero que son controlados por las mismas.

²⁹ Cf. Puga 93 a para un análisis más detallado de las posturas antes de la creación del CCE.

³⁰ Luna, Tirado y Jacobo,1989, Luna 92, Puga 93 a.

La segunda corriente, impulsada por el CCE e identificada por Luna como la tecnocrática, se enderezó en contra del control estatal de la economía con un proyecto alternativo que estableció nuevos valores como la eficiencia, la calidad y la productividad, que pidió la participación institucionalizada de los empresarios en la elaboración de las políticas económicas y que propuso la eliminación de controles, la inversión extranjera y la exportación como soluciones factibles a la crisis.³¹ Sostenida por un buen número de los grandes empresarios afiliados al CMHN, esta posición ganó espacio entre la dirigencia del CCE y tendió en los años posteriores a 1982 a convertirse en hegemónica dentro del conjunto de las organizaciones, al tiempo que coincidía crecientemente con el proyecto estatal. Este proceso se analiza con más detalle en el siguiente capítulo.

Aunque a lo largo del siglo se han producido numerosas situaciones de conflicto, generalmente referido a cuestiones coyunturales, el Estado hizo manifiesta su necesidad de contar con un interlocutor empresarial bien organizado y con suficiente representatividad para la discusión de las políticas públicas relativas al desarrollo industrial y comercial del país, lo cual llevó a mantener una relación que facilitara la colaboración permanente con las AEs. A través de CONCANACO y CONCAMIN los empresarios fueron reconocidos como actores que debían ser consultados previamente a la adopción de medidas que les concernían directamente e incorporados a numerosos consejos consultivos y comisiones mixtas. En menor escala, COPARMEX también fue reconocida como contraparte empresarial en cuestiones concernientes a la política laboral -por ejemplo, en el Instituto Mexicano del Seguro Social. El conflicto con el gobierno de Echeverría, entre 1970 y 76 se produjo justamente por la omisión de la consulta en algunas cuestiones en que los empresarios de entonces consideraban imprescindible su opinión (principalmente la reforma fiscal).

En términos generales, las funciones de las AEs, cuando menos hasta principios de los años ochentas fueron principalmente de representación y gestión y su actuación política favorable o conflictiva se produjo básicamente como respuesta a las demandas planteadas por el mismo gobierno. Las cámaras de comercio e industria actuaron además como gestores de los numerosos y complejos trámites de una economía excesivamente regulada. Al mismo tiempo, dentro de los límites establecidos por una política económica dirigida y centralizada por el Estado, por el funcionamiento de un esquema protegido así como por una estructura corporativa vertical, las diferentes asociaciones

³¹ Ibid.

establecieron mecanismos de acción que en diversos momentos han facilitado el desempeño de la economía y que se identifican con los que en el capítulo anterior hemos descrito como de "coordinación económica". En este sentido destacan tres tipos de acciones que sirvieron como un puente entre los mismos empresarios y el funcionamiento de la economía: obtención de consensos, capacitación y promoción del comercio exterior.

En el primer caso, la existencia misma de las AEs, en particular las dos grandes confederaciones de comercio e industria, y aún la disidente COPARMEX, ciertamente abrió a los sucesivos gobiernos la posibilidad de socializar políticas y obtener consensos empresariales a las mismas, en cuestiones tan cruciales para el país como la seguridad social, la política fiscal, los aumentos salariales o el control de las importaciones. En 1969, por ejemplo, la CONCAMIN participaba, conjuntamente con el gobierno en la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, la Comisión de Crédito Arancelario, el Comité reestructurador de puertos, el Consejo de Administración de Ferrocarriles Nacionales de México, el Fondo de Garantía a la Pequeña y Mediana Industrias y la Comisión para la Protección del Comercio de México.³² Más allá de la opinión emitida, la presencia de la organización legitimaba las decisiones surgidas de las diferentes comisiones y las volvía de observancia generalizada.

En el segundo tipo de acciones, las orientadas a la capacitación, destaca el funcionamiento de centros de preparación de cuadros promovidos por algunas cámaras de industria. Es el caso del Centro de Adiestramiento de Operadores (CAO) destinado a preparar técnicos automotrices y del Instituto de Capacitación para la Industria de la Construcción, patrocinados por la Cámara Nacional de la Industria de la Construcción entre 1950 y 1970, así como los Centros de Capacitación de la Industria Textil (CATEX) que preparan cuadros intermedios en esta rama³³. Destaca entre esas iniciativas el Centro Nacional de la Productividad que desarrolló funciones de preparación de cuadros técnicos en la década de los sesentas bajo la supervisión de la CONCAMIN, con el patrocinio de un fideicomiso estatal.³⁴

Un tercer tipo de acciones de coordinación económica es el relacionado con la promoción del comercio exterior, donde destaca la intervención del CEMAI que, fundado por un grupo de grandes empresarios descontentos con el proteccionismo, colaboró a establecer una relación directa con empresarios de

³² Cf. Concamin, 1970, p. 852-882.

³³ Ziccardi 1992, CP/IA

³⁴ Concamin, *CENAPRO*, folleto, agosto de 1970. Cf. Puga,

otros países interesados en establecer negocios conjuntos a partir de comités bilaterales.³⁵ De manera semejante, como una forma alternativa de impulsar negocios orientados hacia el exterior, la Cámara de la Industria de la Construcción promovió en 1973 la creación de un consorcio integrado por 32 firmas constructoras mexicanas para iniciar la exportación de servicios de construcción.³⁶

Sin embargo, fue hasta mediados de los años ochentas, cuando la emergencia de una nueva actitud empresarial hacia la política y la crisis económica que vivía el país, propiciaron un cambio cualitativo en las relaciones entre empresarios y gobierno. Los dos proyectos -el liberal-conservador o populista y el tecnocrático-- de los que hablamos un poco más arriba, se consolidaron como alternativas de nación que al encontrar interlocutores en la clase política incidieron en la transformación del modelo económico que se produjo en el país entre 1985 y 1994. Responsables al mismo tiempo del proyecto y de su viabilidad, en la medida en que el mismo descansa en la capacidad del propio empresariado para llevarlo a cabo, los empresarios, a través de sus asociaciones, desarrollarían nuevas formas de comunicación con el gobierno y se involucrarían directamente en el diseño y en la institucionalización del nuevo modelo. La Comisión de Seguimiento de los sucesivos pactos económicos y, en particular la negociación del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá les ofrecerían el escenario para consolidar sus nuevas formas de intervención y para estructurar una red de colaboración que permitiera superar las divisiones internas y que estimulara la participación y corresponsabilidad del conjunto empresarial.

La negociación del TLC sintetiza esa nueva relación entre ambas partes. En términos muy generales podríamos señalar un cambio que se caracterizaría por el abandono de una acción política empresarial fundamentalmente discursiva y su sustitución por acciones concretas dirigidas hacia la elaboración de políticas públicas; por la participación en términos de igualdad entre empresarios y funcionarios gubernamentales en el diseño de las políticas; por la construcción de redes de colaboración que garanticen un adecuado flujo de información y de servicios en ambas direcciones y por el establecimiento de espacios de concertación que contribuyan a la paz social. En el ámbito de las organizaciones empresariales se ha empezado a producir un cambio que, aunque con retrocesos e inercias, se enlaza con el propio cambio en la orientación de la economía y que hemos esquematizado en el cuadro 1.

³⁵ Ver capítulos V y VI.

³⁶ Ziccardi, 1992.

El esquema que se propone como tipo ideal y que desde luego presenta contradicciones y desajustes cuando se confronta con las circunstancias particulares de cada coyuntura económica y política en la historia reciente del país, supone el abandono paulatino de una relación anterior caracterizada por el conflicto recurrente y por el regateo en torno al poder (o por la colaboración abierta con el proyecto oficial por parte de algunas asociaciones como sucedió en su momento con la CANACINTRA) hacia un nuevo esquema de coordinación conjunta, en donde la capacidad de las asociaciones para establecer vínculos y concentrar información les confiere un papel importante en el funcionamiento de la economía. Ello implica también un gradual desvanecimiento de las fronteras entre la actividad empresarial y la actividad gubernamental que, si bien se mantienen como dos ámbitos distintos con responsabilidades diferenciadas, encuentran numerosos espacios de entrecruzamiento.

Cuadro 1

Cambios en la acción política de las asociaciones empresariales

	Proteccionismo (1945-85)	Transición (1985-1993)	Globalización (1994---)
<i>Relación con el estado</i>	Colaboración o conflicto	Concertación (pactos)	Coordinación Económica
<i>Discurso</i>	Oficialista o Confrontativo	Confrontativo y propositivo	Corresponsabilidad
<i>Representación</i>	Corporativa Membresía obligatoria	Corporativa Cupular Ascenso de organizaciones de membresía voluntaria	Corporativa flexible Voluntaria
<i>Acción gremial</i>	Burocrática Representación y gestión	Membresía como capital político	Construcción de redes, Desarrollo de servicios
<i>Relación capital-trabajo</i>	Defensiva frente a las grandes centrales obreras	Negociación mediada por el Estado (Pacto corporativo)	Negociación individualizada Flexibilización
<i>Valores sociales</i>	Propiedad privada Empresa Familia Estabilidad	Empresa Competencia Estabilidad Libertad económica	Empresa, Competencia, calidad, Educación, desarrollo tecnológico, productividad.
<i>Espacio de acción</i>	Nacional y local	Nacional	Local, nacional e internacional

Si al proteccionismo correspondió una organización corporativa que oscilaba entre la colaboración y el conflicto y que utilizaba el discurso confrontativo como una forma de asegurar su representación y obtener concesiones por parte de los respectivos gobiernos, a la globalización corresponde una estructura de organización empresarial que tiende a horizontalizarse y que se incorpora a la actividad política y económica en términos de corresponsabilidad. Entre una y otra fase se encontraría aquella en que, pese a posiciones encontradas, los empresarios aceptaron una suerte de tregua para colaborar, mediante la concertación con el sector obrero, con el periodo de transición entre dos modelos económicos, tarea en la cual la estructura corporativa cupular permitió establecer compromisos a los cuales se obligaba el conjunto del sector utilizado por las cúpulas empresariales como capital político. En la fase de globalización la relación con el sector obrero abandona el marco corporativo para retraerse a la negociación individualizada entre sindicato y empresa de acuerdo con las necesidades de la producción.

El cambio supone también una tendencia a sustituir la relación burocrática con los representados que se expresaba fundamentalmente en el pago de cuotas y la gestión de demandas, por una relación más activa que se orienta hacia la proporción amplia de servicios y la construcción de redes de cooperación, en un esquema de asociación voluntaria que sustituye al viejo corporativismo, tras la reforma a la Ley de Cámaras en 1997. Nuevas formas de asociación surgen dentro y fuera del marco del CCE, mientras que el control cupular se reduce frente a la multiplicación de los actores y el mayor dinamismo de sectores empresariales regionales y sectoriales.

Todos estas modificaciones en la representación empresarial y en las formas de acción política de las AEs se producen a partir de la gran transformación en el modelo económico y político que tiene lugar durante el periodo comprendido entre 1982 y 94, y, en particular durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari en que se pone en funcionamiento el gran proyecto de cambio estructural para la modernización del país. En el próximo capítulo examinaremos con mayor detalle ese periodo.

Capítulo III

El escenario del TLCAN: proyecto modernizador y nueva política empresarial

En el contexto del despegue de la tendencia globalizadora, pero principalmente como resultado de ajustes internos derivados de la larga crisis que empieza a vivir el país desde 1982, México redefine su papel en el ámbito internacional y registra importantes transformaciones en su política interna. Entre el ingreso al Acuerdo General de Aranceles y Aduanas (GATT) en 1987 y la firma del Tratado de Libre Comercio en 1993, se fortalece una convicción gubernamental en torno a la importancia de incorporar al país primero a una nueva dinámica comercial y después a un nuevo equilibrio político y económico basado en la integración regional. Si bien en un inicio la política antiproteccionista y de impulso a la exportación se presenta como una salida coyuntural a la crisis, incluso recomendada por los organismos internacionales, durante el gobierno de Salinas de Gortari (1988-94) la necesidad de insertar al país en un escenario internacional más abierto y competitivo se convierte en objetivo de gobierno. La renegociación de la deuda y la búsqueda de condiciones favorables para el intercambio comercial dan la pauta de la política exterior durante el primer año de gobierno y sientan los precedentes de la negociación del Tratado de Libre Comercio que constituyó sin duda, un planteamiento distinto de las relaciones exteriores de México y de su relación con el continente americano. Todo ello como parte de un proyecto modernizador que postuló como elementos clave la privatización, la reducción de la actividad económica del estado y el cambio en la vinculación con el exterior del país; que sentó las bases para la democratización del sistema político y que estableció una nueva relación con los actores sociales en la cual se privilegió la vinculación con el sector empresarial.

La reforma neoliberal

Entre 1982 y 88, México registró claramente los efectos de una realidad internacional dominada crecientemente por la crisis del estado de bienestar y el ascenso del neoliberalismo. La crisis de la deuda que obligó al país a acceder a las condiciones impuestas por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional y una situación interna real que obligaba a elevar el ahorro interno de un lado y a mejorar la eficiencia burocrática del otro, condujeron al proceso que se llamó de "reordenación económica" durante el gobierno de Miguel de la Madrid (1982-88). Este consistió en una serie de medidas restrictivas sobre la economía tales como la contracción drástica del gasto público, el crecimiento controlado de los salarios y la reducción y encarecimiento del crédito.¹ Derivado del mismo, se redujo significativamente el número de empleados estatales, se reorganizaron diversas agencias públicas, se hizo más transparente y regulado el uso de los recursos gubernamentales y se inició un acelerado proceso de privatización de empresas estatales.² En 1982, al tomar posesión el Presidente de la Madrid, había en el país 1155 empresas de todo tipo propiedad del Estado. En 1988, al concluir su sexenio el número se había reducido a 412.³

Presionado por la falta de inversión y por el descontento de los grandes empresarios, ofendidos por la reciente nacionalización de la banca (en septiembre de 1982) que se expresaba en una continua fuga de capitales, de la Madrid instituyó un fideicomiso para proteger al sector privado de las frecuentes devaluaciones, llevó a cabo la reprivatización parcial del sistema bancario y, al final del sexenio estableció un eficaz mecanismo de concertación entre los sectores productivos -el llamado Pacto de Solidaridad Económica, firmado en 1987 - que detuvo la inflación y proporcionó el clima político adecuado para la campaña presidencial de 1988.⁴ Ninguna medida del régimen,

¹ Lo cual fue anunciado al público como "medidas dolorosas pero necesarias". Puga, 1993 a; cf. también Héctor Guillén Romo, "De la crisis financiera a la austeridad hayekiana en México" en Gutiérrez Garza, Esthela, 1988.

² El proceso se fundó en un Programa de Recuperación Económica (PIRE) que contenía diez puntos programáticos entre los cuales estaban la disciplina en el gasto público, la cancelación de obras públicas, reforma fiscal, asignación selectiva de créditos y fijación de tasas de cambio que alentaran la exportación. Cf. Banamex, *Examen de la situación económica de México*, vol. LVIII, num. 685. Dic. 1982. Para una visión global de los cambios en el sexenio de Miguel de la Madrid., Cf. los cuatro tomos de la colección *Testimonios de la crisis* (Esthela Gutiérrez, 1988).

³ Jacques Rogozinski, 1993.

⁴ El Pacto tuvo como objetivo principal el freno a la inflación que, para 1987 era de cerca del 150%, acentuada por una acelerada fuga de capitales y una consiguiente devaluación de la moneda. Se acordaron incrementos reducidos (15% con otro aumento de 20% tres meses más

sin embargo, fue tan definitoria del nuevo modelo como el ingreso formal al Acuerdo General sobre Aranceles y Tarifas (GATT) que terminó abruptamente con el modelo proteccionista que había sustentado durante cuarenta años a la economía mexicana.

Con el propósito de desarrollar la estructura industrial del país y fortalecer una burguesía nacional propia, en los años cuarentas se eligió como vía modernizadora el camino de la industrialización por sustitución de importaciones. Éste se estructuró mediante un sistema protegido en lo económico y en lo político, en donde el capital privado encontraba un espacio para crecer a partir de una política fiscal extraordinariamente benigna y de aranceles protectores que impedían la competencia con productos fuera de las fronteras. El modelo suponía la conducción de un Estado que actuaba como promotor principal del desarrollo. El presidencialismo, el corporativismo y el sistema de partido hegemónico actuaban como elementos de estabilidad política y el país se ofrecía como nueva plaza de inversión para el capital extranjero que deseara acogerse a la protección del estado. Entre 1946 y 65, todos estos elementos llevaron a una acelerada urbanización del país y a una tasa de crecimiento anual del PIB que rebasaba el 6.5%. Fue la época del llamado "milagro mexicano".⁵

A partir de mediados de la década de los setentas ese modelo entró en crisis. Los límites de un patrón de crecimiento fundado en el mercado interno y cada vez más dependiente del déficit fiscal y del endeudamiento externo, condujeron a una caída creciente de la actividad productiva. Aunque las dificultades fueron atenuadas temporalmente por el auge del mercado petrolero en la primera mitad de los ochentas, después de la caída de los precios petroleros, el crecimiento negativo del PIB (que llegó a ser de hasta -5.3% en 1983) la continua salida de capitales y una inflación sin precedentes decidieron al gobierno a modificar radicalmente el patrón de desarrollo protegido y apostar el futuro del país al crecimiento de la exportación.⁶ Para Luis Rubio, exégeta de

tarde) a los salarios mínimos, aumentos de entre 20 y 85% en el precio de los energéticos, las tarifas eléctricas, los ferrocarriles, los teléfonos y los fertilizantes, así como reducción del gasto público del 22 al 20.5% del PIB. Los empresarios, por su parte se comprometieron a controlar el aumento en los precios de los productos de la canasta básica. Cf. *Las razones y las obras*, Gobierno de Miguel de la Madrid, 1988. p.190 y s.s.

⁵ Cf. Numerosos trabajos han estudiado este periodo. Cf. entre otros, Hansen, 1973, Vernon, 1973 y Solís, 1973 a y 1973 b. Para proteccionismo político, cf. David Torres Mejía, 2000.

⁶ Miguel Ángel Rivera Ríos, 1987, Héctor Guillén, cit. También, *Las razones y las Obras*, Vol.4, 1986.

la liberación económica, hasta 1985 la reforma se había llevado a cabo parcialmente y con titubeos. En ese año,

“..la recesión y la deuda habían transformado por completo el panorama político del país. El imperativo ya no era solamente impulsar el crecimiento, sino tomar todas las medidas necesarias - incluida la destrucción de intereses creados - para revitalizar la economía. Seguir posponiendo la reforma económica se había vuelto tan desquiciante como introducirla. Por consiguiente el fundamento de la reforma económica fue sencillamente, el pragmatismo.”⁷

La actividad exportadora se convirtió así en el eje de una nueva política económica, utilizada, dice Rozo, “como un medio 1) para enfrentar la crisis de divisas; 2) para impulsar los cambios estructurales que requería la economía nacional y 3) para prevenir un deterioro irreversible de la planta productiva.”⁸ Así, se echó a andar un Programa de Fomento Integral de las Exportaciones que, a través de créditos amplios y facilitamiento de trámites, constituía claramente una estrategia de salida a la ya larga crisis económica por la vía del financiamiento externo y la inserción de la economía mexicana en el comercio internacional.

El cambio se formalizaría con el ingreso al GATT en agosto de 1986.⁹ El acuerdo incluyó la reducción de aranceles en 373 fracciones que incluían ganado vacuno, leche en polvo, impresos, productos químicos, maquinaria y equipos y que representaban el 15.9% de las importaciones correspondientes a 1985.¹⁰ Previo a ello y durante el periodo de la negociación del protocolo de adhesión al Acuerdo, el gobierno inició una política de sustitución por tarifas (de entre el 15 y el 20% del valor de las mercancías) de los permisos de importación que habían sido el principal elemento de la política proteccionista. De acuerdo con informes de la época, entre 1984 y 85 desaparecieron los permisos de importación de 7219 fracciones arancelarias que representaban el 90% de la Tarifa del Impuesto

⁷ Luis Rubio “Reforma económica y cambio político” en Rioett,1993 pp.60-61

⁸ Carlos Rozo, “El acuerdo de Libre Comercio en la disputa por la hegemonía económica mundial”, en Bernal Sahagún, Víctor, et al, ,1990, pp.137-146.

⁹ El protocolo se firmó en Ginebra el 25 de julio de 1986. México adquirió con la entrada los derechos y obligaciones de los países miembros, así como la concesión adicional de ser incorporado con trato preferencial como “nación en desarrollo”, la exclusión de los energéticos y el otorgamiento de privilegios especiales al sector agrícola por ser elemento clave para el desarrollo económico del país. Cf. Presidencia de la República, *Las razones y las obras. Crónica del gobierno de Miguel de la Madrid*, Cuarto año, FCE, México,1986.pp.514-528.

¹⁰ *Ibid.* Pp.519-120.,1986

General de Importación (TIGI) ¹¹ y aproximadamente un 66% de las importaciones del país. Del lado de las exportaciones se liberó la mayor parte, quedando sólo 193 fracciones (el 5.9%) sujetas a control. ¹² Se había terminado la economía protegida.

El proyecto modernizador

En el momento en que el presidente Salinas tomó la decisión de negociar un Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, el país avanzaba ya por lo que su gobierno había llamado el proceso modernizador. Éste consistía fundamentalmente en una profundización de las reformas económicas y administrativas que tuvieron lugar durante el gobierno de Miguel de la Madrid y que reorientarían la actividad económica del país hacia un modelo sostenido por el mercado y encaminado hacia la exportación. En el sexenio de Salinas, el cambio económico estuvo acompañado de una tendencia firme al acotamiento de la acción económica y reguladora estatal, de un impulso moderado hacia la creación de mecanismos que propiciaran el cambio democrático (como el Instituto Federal Electoral y la Comisión de Derechos Humanos) y de un desplazamiento de la acción estatal, durante años orientada al beneficio social de los sectores corporativizados hacia la solución de problemas específicos en grupos marginales, con la participación de los propios interesados.¹³

Las condiciones internacionales descritas en el capítulo anterior, así como las reformas emprendidas por el gobierno de Miguel de la Madrid conformaban la plataforma sobre la cual Salinas lanzó su proyecto "modernizador". Planteado desde sus discursos de campaña, el contenido inicial del proyecto era más bien vago e impreciso. Todavía en el Plan Nacional de Desarrollo, elaborado en mayo de 1989, la necesidad imperiosa de "modernizar a México" que se establecía como exigencia primordial era entendida sucesivamente como reforma del Estado que incluía reducción del aparato burocrático y

¹¹ TIGI clasifica todos los productos conforme al "sistema armonizado de clasificación" elaborado en Bruselas y que opera internacionalmente. El mismo sirvió de base posteriormente para la negociación del TLCAN. Cf. SECOFI, 1995.

¹² Pedro Gaeta, "Situación actual y perspectivas de la industria mexicana" en Alba Vega, 1988. Kessel y Sup Kim aseguran que a la reducción de barreras no arancelarias correspondió un aumento compensatorio en el arancel, aunque no ofrecen ejemplos. Cf. "Desgravación arancelaria y reglas de origen en el TLCAN", en Kessel, 1994.

¹³ Cf. entre otros, Cook, Middlebrook y Horcasitas, 1994, López Díaz, 1996 y Riordan Roett, 1993.

democratización del sistema político; como estrategia de recuperación económica y como modificación de relaciones internacionales. ¹⁴Aunque se señalaban diversos aspectos y se insistía en la necesidad del cambio, fue hasta finalizando el segundo año del sexenio que el proyecto se precisó como un cambio orientado fundamentalmente a insertar a México en el conjunto de los países desarrollados a partir de cambios sustanciales en la economía y en la política.

La teoría de la modernización caracteriza a ésta como el paso de una sociedad tradicional regida por valores y relaciones de corte familiar y religioso y con sistemas de producción predominantemente agrícolas a otra de carácter urbano, con predominio de la industria y relaciones sociales más racionales e institucionalizadas. En términos muy generales plantea cuatro elementos que facilitan este tránsito: élites convencidas de la necesidad del cambio que conduzcan el proceso, un referente "espejo" que actúa como objetivo hacia el cual se quiere hacer tender a la sociedad en vías de modernización; un proceso educativo que sustituya con nociones racionales los patrones ideológicos de la sociedad tradicional y una nueva y más firme institucionalidad que dé sustento a los procesos económicos y políticos. ¹⁵ Sin pretender encajonarlo teóricamente, es posible advertir en el proyecto de Salinas la voluntad de una modernización ajustada a las nuevas condiciones de libre mercado y globalización en donde se atienden las cuatro características mencionadas: se fortalece una élite gubernamental y empresarial que se responsabiliza del proceso, se realiza una reforma educativa para lograr una educación más orientada a la productividad, la calidad y otros valores de la nueva cultura de la exportación; se modifica el aparato constitucional y legal para ajustarlo a las nuevas características del país y se establece una meta hacia donde dirigir a México: la de las sociedades desarrolladas que pertenecen a la OCDE. ¹⁶

¹⁴ "Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994" en Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *La planeación del desarrollo en la década de los noventa*. SHCP, FCE, México, 1992. Aún mayor ambigüedad al respecto tiene el Primer Informe de Gobierno en noviembre de 1989. En un texto publicado en la revista oficial del Partido Revolucionario Institucional, uno de los integrantes del equipo del Presidente sintetiza así lo que es la modernización:

"...el reto de construir la modernidad mexicana consiste en edificar la versión propia y contemporánea de una sociedad justa, fundada simultáneamente en una economía de mercado, en un sistema político democrático y en una cultura plural" (Fausto Alzati, *Examen*, noviembre 1990)

¹⁵ Cf. Eisenstadt, 1972, Apter, 1971, Lerner, Daniel, 1974, Coleman, J., 1974 p.169 y s.s.

¹⁶ Cf. para distintos aspectos del proceso modernizador René Villarreal, 1993; Riordan Roett, 1993, y 1995; Cook, Middlebrook y Horcasitas, 1994; Loyo, Aurora, 1997.

En los primeros meses de gobierno, al nuevo presidente le importaba demostrar al mundo que México era un país en ordenada marcha hacia la modernidad, lo cual lo convertía en sujeto de crédito internacional. La llamada reforma del estado se esgrimía como el reordenamiento de la administración para acceder a una mayor racionalidad. Las restricciones al gasto público y el impulso a la exportación eran cartas de presentación hacia los interlocutores externos.¹⁷ En un principio la prioridad era la renegociación de la deuda externa, pero después de 1989, en que, con base en el Plan Brady México firma un acuerdo con el Comité Asesor de Bancos¹⁸, el imperativo fue el de incorporarse al mercado mundial en las mejores condiciones posibles. "Se perfilaba - dice Salinas- una nueva era de relaciones comerciales que parecía caracterizarse por la formación de bloques y acuerdos regionales y por la necesidad de enfrentar las dificultades de manera multilateral..."¹⁹. La globalización que, hasta ese momento había sido un concepto subordinado al de los imperativos de ajuste neoliberal se convirtió en eje de la visión de futuro del país. A partir de 1990, la inserción de México en los mercados internacionales ascendió a ser la prioridad de la agenda modernizadora.

"El punto es claro: debemos reconocer las nuevas reglas de la competencia global, acelerar internamente las transformaciones económicas, incrementar nuestra participación en los mercados mundiales. No es firme la soberanía fundada en el estancamiento, en la automarginación de los centros internacionales de tecnologías y recursos, bajo el argumento ingenuo de que allí sólo se inventan reglas de intercambio, influencias o relaciones.... Por eso luchamos palmo a palmo, como el mejor, por el lugar que nuestro país debe y puede ocupar en el mundo. Queremos que México sea del primer Mundo y no del Tercero."²⁰

Apenas unas semanas después de la declaración anterior, durante su segunda visita a Estados Unidos, el Presidente refuerza la misma idea:

¹⁷ Cf. Gloria Abella Armengol, "La política exterior en la administración de Salinas de Gortari: la propuesta del cambio estructural", *Relaciones Internacionales*, núm. 62, FCPS, UNAM, México, abril-junio, 1994, pp. 53-70.

¹⁸ La renegociación, que implicó una amplia operación de canje de deuda por bonos de descuento, afectó solamente un 48% de la deuda total (de alrededor de 100 mil millones de dólares en diciembre de 1988) pero redujo en forma sensible la transferencia anual de recursos. Cf. Robert Devlin y Nora Lustig, "El Plan Brady, un año después", *Comercio Exterior*, vol. 40, no. 4, Mex. Abril, 1990.

¹⁹ Salinas de Gortari, 2000, p. 42.

²⁰ Salinas, *Segundo Informe de Gobierno*, citado por Abella, cit. supra.

“La emergencia de nuevos centros financieros comerciales y de innovación tecnológica en Europa y la Cuenca del Pacífico, imponen nuevos retos a nuestros países. La competencia de los mercados agudiza la presión por modernizar y hacer más eficientes los aparatos productivos. Podemos aprovechar la complementación de nuestras economías y las ventajas comparativas que cada uno debe impulsar ..”²¹

Lo anterior, se traduce en lo que se refiere a la parte económica del proyecto, en el conjunto de cambios económicos e institucionales orientados hacia la incorporación de México a las economías exportadoras; en la reducción de la presencia económica del Estado y en la redefinición de las fronteras entre sector público y privado mediante: a) una desregulación acelerada que elimina procedimientos burocráticos, requisitos y pagos para las empresas nacionales y extranjeras; b) la privatización de empresas estatales, incluidos los bancos, y c) la apertura de nuevos espacios de inversión privada (servicios urbanos, aeropuertos, construcción y administración de carreteras, servicios portuarios, etc). La política fiscal se reforma para lograr un mayor financiamiento estatal por parte del sector privado no tanto mediante el aumento de impuestos sino mediante la ampliación de la base de contribuyentes. Las exenciones y los premios fiscales se orientan hacia las empresas exportadoras.

En lo político, el proyecto se encamina al aumento de la participación ciudadana como escape a las contradicciones derivadas del violento cambio en la economía. Empujada por una ciudadanía que se niega a creer en la validez de las elecciones que llevaron al propio Salinas a la presidencia, que cuestiona el autoritarismo del sistema y que demanda mayor credibilidad de los procesos electorales, se gesta una reforma tendiente a proporcionar certeza al voto y facilitar el tránsito hacia a un sistema basado en los partidos de ciudadanos y no de grupos corporativos.²² Con las reformas constitucionales de 1989 que dan vida al Instituto Federal Electoral, el régimen avanza hacia un esquema más pluralista e institucionalizado que rompe paulatinamente con viejas prácticas autoritarias, si bien deja incólume al presidencialismo.²³ En algunos estados se

²¹ Abella, *cit. supra*.

²² Cf. Cook, Middlebrook & Molinar, 1994.

²³ En este aspecto coincido con quienes consideran que más que como una decisión del gobierno de Salinas, la liberalización del sistema político debe verse como una sucesión de cambios coyunturales impulsados por la dinámica social del país y conducidos desde una dirección estatal autoritaria, por lo menos desde 1970. Cf, por ejemplo, Soledad Loeza, “Political

reconocen los triunfos electorales de la oposición y se buscan fórmulas de concertación como mecanismos de transición a la democracia. Sin embargo queda pendiente la reforma del partido oficial y a lo largo del país abundan las denuncias de fraude y manipulación de elecciones locales.²⁴

Con la reducción del gasto público se debilita el presupuesto destinado al bienestar social. El esquema populista que había sostenido por décadas al Estado mexicano basado en las grandes organizaciones corporativas como receptoras y distribuidoras de los beneficios se sustituye por una política social selectiva, encabezada directamente por el Presidente que aprovecha los fondos provenientes de las privatizaciones²⁵ para realizar obras en beneficio de organizaciones urbanas y comunidades rurales en extrema necesidad. El Programa Nacional de Solidaridad se convierte en instrumento de solución de conflictos y carta de presentación del gobierno para reafirmar la confianza de futuros electores, mientras Procampo se utiliza para compensar a campesinos empobrecidos y evitar conflictos derivados de la reforma al artículo 27 de la constitución.²⁶ Aunque la ampliación de canales democráticos y un mayor peso del Legislativo empiezan a minar los viejos controles corporativos de las centrales obreras y campesinas, proceso reforzado por la reducción de fondos estatales que impiden atender demandas y mantener clientelas, hay aún una capacidad de manejo corporativo por parte de los líderes de las organizaciones y del gobierno para sostener el llamado Pacto de Solidaridad Económica (PSE) como un eficaz mecanismo de consulta tripartita que respalda la reforma macroeconómica. Me referiré a este aspecto en el siguiente apartado.

A lo largo de todo el sexenio que incluye, desde luego la negociación del Tratado de Libre Comercio, se desarrolla una doble política internacional: de un lado, la secretaría de Relaciones Exteriores mantiene la tradición política pacifista, antiintervencionista y negociadora de México, con las gestiones para la pacificación en Centroamérica, la condena de la ruptura constitucional en Haití y la promoción del Grupo de los Ocho, entre otras acciones que buscan promover el papel de México como vínculo norte-sur. Del otro, el gabinete económico fortalece los vínculos comerciales con el extranjero. En el sexenio, además de la firma del TLCAN, se firman un Acuerdo Marco con la Comunidad Europea, un Acuerdo de Complementación Económica México - Chile; un

Liberalisation and Uncertainty in Mexico" en Cook et al,1994, pp.105-122; Azis, Alberto, "La reforma electoral" en Alonso et al,1992, II, pp.134-155.

²⁴ Cook et al, ,1994 ; Roett ,1993 y 1995 y López Díaz ,1996 .

²⁵ Aproximadamente 165 empresas más, incluidos los bancos y Teléfonos de México, la segunda más grande del país, son privatizadas durante el sexenio.

²⁶ Cf. Wayne Cornelius "Foreword" en Cook et al 1994; Rosalba Casas et al, ,1996 .

Acuerdo Marco Multilateral para la Liberación Comercial con Centroamérica y el Acuerdo comercial con Colombia y Venezuela que crea la zona comercial del grupo de los Tres.²⁷ El ingreso a la Organización de Países Desarrollados (OCDE) en 1994 corona este esfuerzo de diversificación de mercados y creación de condiciones para la exportación mexicana.

La relación gobierno – empresarios.

El paradigma de la modernización supone la existencia de élites políticas y económicas capaces de llevar a cabo el proceso. En el periodo de Salinas, una élite política con un proyecto de transformación coincide con una propuesta empresarial respaldada por las organizaciones más importantes del sector. Declaraciones hechas en el cambio de gobierno de 1988 por el Presidente del Consejo Coordinador Empresarial confirman la satisfacción de los principales grupos económicos y asociaciones frente al proyecto de transformación propuesto por el nuevo Presidente y hacen constar el predominio de la facción que en el capítulo anterior definimos como *tecnocrática* en el nuevo compromiso asumido con el gobierno.

Las reformas emprendidas por el régimen de De la Madrid habían colaborado a suavizar la relación entre empresarios y gobierno que, con la nacionalización bancaria en septiembre de 1982 se había vuelto bastante áspera. La nacionalización, decretada en el último año de gobierno del Presidente López Portillo²⁸ rompió el pacto político informal establecido durante muchas décadas entre empresarios y Estado que incluía la aceptación por parte de los primeros, de la rectoría económica del Estado a través de los gobiernos respectivos; el respeto de estos últimos hacia la inversión privada; la concurrencia entre capital privado y Estado en proyectos de utilidad pública, y la no –participación empresarial en la política, expresada en la exclusión deliberada del sector dentro del partido oficial desde su fundación.

²⁷ Abella, cit., José Ignacio Martínez Cortés, "La política de comercio exterior: de la racionalización de la protección a la diversificación comercial." En *Relaciones Internacionales*, Núm. 62, cit.

²⁸ La nacionalización bancaria buscaba detener la acelerada fuga de capitales precipitada por la caída de los precios del petróleo y, al mismo tiempo recuperar el consenso político, afectado por la crisis económica. Cf. Puga 93 a.

Los empresarios reaccionaron con energía frente a la nacionalización bancaria. Un nuevo discurso, fundado en viejas posiciones conservadoras pero ahora orientado hacia la participación política, hizo un llamado a la ciudadanía y enderezó una aguda crítica en contra del presidencialismo y el autoritarismo del sistema político. El clima favoreció la difusión del ideario de la facción empresarial *liberal- conservadora* que proponía la reducción del papel económico del Estado y la “vertebración de la sociedad” a partir del sector privado.²⁹ Abanderado de esta posición, Manuel Clouthier, aceptó ser candidato presidencial en 1988 y obtuvo un 16.8 % de la votación nacional en una de las elecciones más controvertidas de la historia política reciente de México. La corriente liberal- conservadora encabezó además una serie de movimientos ciudadanos –en particular el conocido como “México en la libertad” – participó en elecciones locales y respaldó activamente la candidatura de Clouthier.

Por su parte la corriente más pragmática del empresariado restableció la comunicación con el gobierno y aprovechó la presión ejercida por los grupos empresariales más activos políticamente para obtener crecientes concesiones a favor del proyecto privatizador y desregulador de la economía. En la medida en que el proceso privatizador y la apertura externa avanzan, el CCE consolidó su posición como intermediario de políticas económicas en un diálogo intenso con funcionarios del gobierno y con el mismo Presidente de la República. De acuerdo con Schneider, entre mayo de 1986 y mayo de 1987, el CCE llevó a cabo dieciocho reuniones extraordinarias , la gran mayoría con Secretarios o Subsecretarios del área económica y delegaciones del propio CCE se entrevistaron nueve veces con el Presidente de la Madrid y 40 con altos funcionarios.³⁰

El reconocimiento de la empresa privada como motor económico de la sociedad y de los empresarios como “promotores del desarrollo y no meros consultores del gobierno”³¹, junto con las medidas ya mencionadas de reprivatización parcial de la banca , impulso al mercado de valores, venta de empresas estatales y apertura de nuevos espacios de inversión, afirmaron la posición de ese nuevo sector empresarial más dinámico y comprometido con un modelo de desarrollo hacia afuera. Pese a los retrocesos sufrido en 1982 y en el mismo 1985, las exportaciones manufactureras habían mantenido un promedio de crecimiento de poco más del 15% anual . Así, en 1987, el ingreso al Acuerdo General de Aranceles y Tarifas se consideró como el paso necesario para consolidar el nuevo modelo. La importancia que el propio de la Madrid

²⁹ Entre los trabajos que analizan este periodo, cf. Luna 1992, Valdés 1994, Puga 93 a.

³⁰ Schneider, 2000.

³¹ Cf. Luna, Matilde, 1992 , pp.93.

concedió a esta medida está presente en el discurso pronunciado en la ceremonia conmemorativa del primer año del Pacto de Solidaridad Económica:

No puede haber un Estado fuerte [...] que ejerza realmente su rectoría si es un Estado estructuralmente deficitario [...] El Estado mexicano tendrá que ser fuerte pero no volveremos a caer en la tentación del populismo que ofrece la solución de los problemas con irresponsabilidad financiera y con malos manejos en las empresas del estado ...

[...]Piensa el gobierno de la república que tiene una clase empresarial moderna y eficiente que no necesita de los grados de protección que requirió la industria mexicana en sus orígenes, que al mantener los niveles de protección arancelaria a sus niveles anteriores, sólo estaba produciendo ineficacia y ganancias oligopólicas exageradas. Por ello queremos una economía diversificada en donde surjan nuevos grupos empresariales....³²

Por su parte, iniciada parcialmente la reprivatización de los bancos y la devolución de activos no bancarios³³, el sector financiero se recuperaba a partir de la actividad bursátil principalmente y, junto con el sector exportador, restablecía su hegemonía al interior del Consejo Coordinador Empresarial.³⁴ El ascenso a la Presidencia del CCE de Agustín Legorreta, representante de los banqueros desplazados, ahora a la cabeza de una exitosa Casa de Bolsa, fue el preámbulo de la firma del Pacto de Solidaridad Económica (PSE) que en diciembre de 1987 consolidó una nueva alianza empresarial con el gobierno, encabezada por los empresarios más poderosos del país, a los que el mismo Legorreta se refería como "los trescientos". Este grupo integrado por los presidentes de las más grandes empresas industriales, agrícolas, comerciales y de servicios establecerían una distancia conveniente con la campaña

³² Uno más uno, marzo 7, 1988. Cf. Cristina Puga y Constanza de la Vega "Modernización política y política empresarial" en *Los saltos del sexenio*, Gutiérrez Garza, 1988, Vol.4.

³³ La nacionalización en 1982 había dado origen a una reforma del art. 28 para otorgar al Estado el monopolio del servicio de banca y crédito. En diciembre de 1982, a menos de un mes de haber ascendido a la Presidencia, de la Madrid envía al Congreso el proyecto de reformas a la Ley Reglamentaria del servicio de banca y crédito que transforma a los bancos en Sociedades Generales de Crédito (SGC) con la posibilidad de que un 35% de las acciones esté en manos de gobiernos estatales, empresas paraestatales, usuarios y trabajadores bancarios. Con ello se abre discretamente la puerta para el regreso del capital privado no sólo a la propiedad (limitada individualmente al 1% de las acciones) sino al proceso de dirección. Cf. Puga y de la Vega, *cit. supra*.

³⁴ Luna 92, Valdés, 95.

presidencial de Clouthier para proporcionar su apoyo discreto a Salinas, candidato del PRI³⁵.

Destinado a crear las condiciones políticas para llevar a cabo el gran cambio macroeconómico sugerido por los organismos financieros internacionales, a partir del “anclaje” de los precios y salarios, el PSE desempeñó un papel fundamental en la nueva alianza. Su funcionamiento fue posible como un mecanismo de acuerdos tripartitas sostenidos por el control corporativo ejercido sobre los trabajadores por la CTM a través de su líder vitalicio Fidel Velázquez³⁶, por la presencia de los dirigentes de las principales asociaciones pertenecientes al CCE y por la capacidad del gobierno para crear las necesarias “dosis de confianza” que se requerían para mantener un proceso de permanente reajuste de las medidas económicas.³⁷ La llamada Comisión de Seguimiento y Evaluación del Pacto (CSEP) se estableció como un espacio de encuentro entre gobierno, empresarios y sectores obrero y campesino que permitió ventilar diferencias, establecer compromisos y, de manera muy señalada, compartir información.³⁸ De acuerdo con Ortega, a lo largo de 1988 se llevaron a cabo cerca de 300 reuniones de las cuales se trataban lo mismo cuestiones relativas a precios y salarios, que problemas concretos de productividad industrial o de infraestructura.³⁹ En ellos, de acuerdo con un estudio realizado por encargo del banco Mundial, algunos de los factores de éxito fueron la calidad de la información proporcionada por el gobierno sobre el comportamiento de la economía y la discreción y responsabilidad de las partes para no utilizar la información en provecho propio.⁴⁰ La evolución del acuerdo inicial hacia nuevos “pactos”⁴¹ que refrendaron la voluntad de concertación entre los sectores prolongó la acción de la CSEP y con seguridad permitió la

³⁵ Según algunas investigaciones periodísticas, un grupo reducido de empresarios entre ellos, Carlos Slim (Grupo Carso) Enrique Molina Sobrino (Escorpión) Pablo e Israel Brener (Grupo Xabre) y Antonio Madero Bracho (San Luis) se hicieron cargo directamente de la comisión de financiamiento del PRI durante la campaña presidencial y, posteriormente se beneficiaron de los procesos de privatización de empresas. Cf. José Ignacio Rodríguez Reyna, “Nuevo empresariado: la política como inversión”. *Este País*, num. 10, enero, 1992.

³⁶

³⁷ Cf. Biddle, Milor y Ortega, 2000.

³⁸ Juan Manuel Ortega Riquelme, “The Institutionalization of Concertation: The Case of the Mexican Economic Pacts”, Ponencia para el XIV Congreso Mundial de Sociología, Montreal, julio-agosto, 1998.

³⁹ *Ibid.* p. 32-36

⁴⁰ Biddle et al, 2000, p.19-26

⁴¹ Pacto de Solidaridad Económica (PSE) Dic.1987-dic.1988; Pacto para la estabilidad y el crecimiento económico (PECE) enero 1989-octubre 1992; Pacto para la Estabilidad, la Competitividad y el Empleo (PECE) octubre 1992-septiembre 1994; Pacto para el Bienestar, la estabilidad y el Crecimiento (PABEC) septiembre-diciembre, 1994.

consolidación de una nueva forma de construcción de las políticas públicas que se manifestaría en el proceso del TLCAN. Muchas de las cuestiones que más tarde formarían parte de la negociación en torno al libre comercio con Estados Unidos y Canadá fueron inicialmente abordadas en las reuniones de la CSEP. Asimismo, durante la negociación del TLCAN, la necesidad de continuar con el "seguimiento" del Pacto permitía tener en la CSEP un espacio adicional de discusión y de solución de problemas, particularmente los referidos a infraestructura material y legal.⁴²

En conjunto, el gobierno de Salinas de Gortari fortaleció una política de concertación que evitaba las viejas fricciones entre Estado y sector privado, al mismo tiempo que incorporaba al proyecto y otorgaba responsabilidades a la élite empresarial más comprometida con el proyecto modernizador. Estas dos orientaciones de su política empresarial fueron anunciadas desde su discurso inaugural:

Con los empresarios reitero mi compromiso de crear un ambiente propicio para la inversión privada y, con ello, para la creación de empleo y bienestar. Estoy decidido a apoyar al empresario moderno que arriesga su capital y su talento, sensible y respetuosos de los demás grupos de la sociedad. Daremos reglas claras y certidumbre de las acciones del gobierno. Simplificaremos regulaciones que obstaculizan la producción y solamente alimentan burocracias en el gabinete. Promoveremos los flujos de inversión extranjera en el marco de nuestras prioridades y con el propósito de generar empleo, transferencia tecnológica y aumento de nuestras exportaciones. Pido a los empresarios invertir y reinvertir con visión moderna y emprendedora y seguir comprometiéndose con la estabilidad económica porque es el interés de todos.⁴³

Una semana después de ese pronunciamiento, Claudio X. González, en ese momento Presidente de Kimberly Clark de México y consejero de Operadora de Bolsa, quién había sido Presidente del Consejo Coordinador Empresarial en 1985 y 86, fue incluido en el gabinete como Asesor de la Presidencia para asuntos Económicos. Este hecho y el de que los principales discursos del Presidente Salinas sobre el tema hayan sido generalmente pronunciados en Monterrey, ciudad que se había caracterizado por la actitud beligerante de los empresarios locales frente al gobierno nacional se convirtieron en señales

⁴² Biddle et al, 2000.

⁴³ *La Jornada*, diciembre 2, 1988.

simbólicas de su voluntad de asegurar la colaboración del sector empresarial en su conjunto.⁴⁴

Pronto se hizo manifiesta una nueva tranquilidad empresarial a la que contribuyeron, sin duda la renegociación de la deuda pública mediante el Plan Brady, la revisión periódica de los Pactos y la continuación acelerada del proceso privatizador que en este sexenio abarcó a las empresas estatales más capitalizadas. Entre 1988 y 92 fueron vendidas al sector privado 199 empresas en un monto total de 18,500 millones de dólares que equivalían a cerca del 6.5% del producto interno bruto⁴⁵, entre ellas Teléfonos de México, Altos Hornos de México, Fertimex y las dos grandes compañías de aviación estatales, Mexicana de Aviación y Aeronaves de México. En mayo de 1990, bajo el principio de que "un Estado excesivamente propietario es incompatible con tanta pobreza"⁴⁶, el Ejecutivo envió al Congreso el decreto que reformaba nuevamente el artículo 28 para permitir el regreso de los bancos a manos privadas y completar con ello el proceso de reprivatización parcial iniciado con Miguel de la Madrid. La medida reafirmó la reconciliación entre Estado y empresarios y contó no solamente con el beneplácito de los viejos banqueros, algunos de los cuales prefirieron recuperar sólo una pequeña porción de sus viejos imperios y retirarse a la vida privada⁴⁷, sino de esa nueva generación de empresarios que, con ganancias provenientes de la especulación en la bolsa y de un manejo más moderno de los negocios, encontraron la oportunidad de ascender a la élite financiera a través de la compra de un banco. De hecho, muchos de estos nuevos banqueros y financieros habían iniciado su ascenso con el proceso de indemnización durante el sexenio de Miguel de la Madrid que les permitió la adquisición parcial de acciones bancarias y la recompra de todas las instituciones (afianzadoras, aseguradoras, casas de bolsa, financieras y arrendadoras) que alguna vez habían pertenecido a la banca privada.⁴⁸

La privatización bancaria, junto con el fideicomiso para la renegociación de la deuda privada (FICORCA), el nuevo auge del mercado de valores, la venta de las empresas estatales y la apertura de nuevas áreas de inversión como

⁴⁴ La familia Salinas era originaria de Monterrey. A lo largo del sexenio, Salinas aprovechó los vínculos familiares y estableció una relación cordial con los empresarios regiomontanos.

⁴⁵ Francisco Valdés, 1994.

⁴⁶ Cf. Rabasa y Gloria Caballero, Comentarios al texto vigente en 1997 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Mexicano: ésta es tu Constitución*, M.A. Porrúa/Cámara de Diputados, 1997.

⁴⁷ Los viejos empresarios no estuvieron de acuerdo con el primer proceso parcial de reprivatización que consideraron injusto en sus términos.

⁴⁸ Puja y de la Vega, cit. supra. Fernández Aldecoa, 1993.

carreteras y puertos , impulsaron un reacomodo importante de los capitales y el ascenso de una nueva élite industrial y financiera que sería uno de los soportes del proyecto modernizador de Salinas y también su principal beneficiaria. La venta de empresas, contrariamente a lo que podía esperarse en un contexto de liberalización, no se realizó a través de subasta pública, sino que dependió de concursos a puerta cerrada en los cuales los compradores participaron con una oferta económica y un paquete de compromisos de desarrollo y de organización, lo cual dejaba un amplio espacio a la discrecionalidad del gobierno que se inclinó por determinados empresarios. Ello llevó a una profundización de la brecha entre empresarios grandes y pequeños y a que, en pocos años, se fortalecieran empresas y conglomerados. De acuerdo con la revista Forbes, el número de empresarios "superricos" en México, aumentó de 2 a 24 entre 1991 y 94.⁴⁹

A lo largo del sexenio habrá evidencias repetidas de que hay una relación estrecha entre algunos de estos grandes empresarios y el Presidente de la República. Son parte de las comitivas que acompañan al Presidente en sus viajes a Europa y Asia, comparten comidas y reuniones, apoyan iniciativas presidenciales y, en el último año de gobierno, asisten a una cena en la que se comprometen a una importante aportación para la campaña del nuevo candidato del PRI a la presidencia.⁵⁰ En 1990, Rolando Vega, Presidente del CCE afirma que "no sólo hay un acercamiento" con el gobierno, sino que al sector privado "se le ha dado un protagonismo en el sector productivo que constituye un cambio radical."⁵¹ Se refiere, en concreto a la recién anunciada política industrial del sexenio, la cual establece, de entrada, que el gobierno deja de ser regulador para ser promotor. El Programa Nacional de Modernización Industrial y Comercio exterior (PRONAMICE) entrega al sector privado la supervisión y la responsabilidad del desarrollo industrial, incluidos el desarrollo tecnológico, la producción y la exportación. A su vez, el gobierno se compromete a eliminar trabas para que el intercambio se realice en las mejores condiciones. Este principio justifica la política desregulatoria y el retiro de la dirección gubernamental en diversos renglones de la política económica, aunque expresamente se mantiene el control estatal en las industrias petrolera y eléctrica. En relación a la pequeña y mediana industrias, el PRONAMICE alienta la formación de cadenas productivas y el establecimiento de uniones de crédito.⁵²

⁴⁹ Matilde Luna, 1995.

⁵⁰ Campaña financiera que se frustra porque hay una filtración a la prensa. Cf. Oppenheimer, 1996, cap.5.

⁵¹ La Jornada, julio 4,1990.

⁵² SECOFI, Programa Nacional de Modernización Industrial y del Comercio Exterior, enero,1990.

Asimismo, el gobierno se reserva la tarea de estimular a las industrias orientadas al comercio exterior con infraestructura, desregulación y servicios de apoyo. En la práctica se crea un programa de financiamiento a las empresas altamente exportadoras (ALTEX) mediante créditos preferenciales (PITEX)⁵³ y se apoya a la mediana, pequeña y micro industria a través de un programa de crédito a la palabra, ventanillas de trámites y tarjetas de crédito para pequeños empresarios. Este último está destinado a mitigar las protestas de miles y miles de pequeños y medianos empresarios que, enfrentados de golpe al proceso de apertura de la economía enfrentan una situación casi desesperada, mientras que el primero beneficia claramente a las empresas más grandes del país.

La nueva política exigió a los empresarios un mayor compromiso. La racionalización económica, además de eliminar la protección arancelaria, llevó al gobierno a fijar precios reales a energéticos y transporte que habían sido insumos a precios subvaluados durante décadas, a revisar los sistemas de crédito y a poner en práctica una política más cuidadosa - aunque insuficiente - en contra de la evasión de impuestos. En una entrevista realizada en enero de 1992⁵⁴, Pedro Aspe, secretario de Hacienda y Crédito Público señalaba las dificultades habidas para un proceso que él llamaba de "privatización del sector privado" y que implicaba el acostumbrar a empresarios excesivamente protegidos a salir adelante a partir de los términos que ellos mismos habían fijado.⁵⁵

La dirigencia de las AEs y en particular del CCE, reconoció un nuevo momento que para algunos se inició desde el gobierno de Miguel de la Madrid y para otros no se consolidó sino hasta el segundo año del gobierno de Salinas, cuando las reformas económicas empezaron a tender hacia un nuevo patrón de desarrollo. A pesar de que las asociaciones empresariales mantenían una actitud de reclamos ocasionales y reacciones frente a ciertas políticas, incluida la proximidad del Tratado de Libre Comercio, con frecuencia manifestaban su confianza en los nuevos términos de la relación política entre los dos sectores. En

⁵³ De acuerdo con el decreto correspondiente publicado en el Diario Oficial, se consideraban como Altex las empresas con ventas anuales al exterior por un mínimo de 3 millones de dólares (La Jornada, agosto 23, 1990) Beneficiadas por el apoyo, las ALTEX aumentaron de 100 en 1987 a 590 en 1990. Reporta, Revista informativa de Conacex, México, abril, 1993.

⁵⁴ Con Federico Reyes Heróles y René Delgado, *Este País*, México, enero, 1992.

⁵⁵ Aspe señala por ejemplo que, al inicio del régimen, el 96% de los créditos disponibles en Nafinsa estaban en manos de 4 empresas, dos privadas y dos públicas. Las dos privadas llevaban siete años sin pagar por lo cual fueron incautadas. A la hora de venderlas, resultó que los dueños sí tenían el dinero. *Ibid.*

1992, por ejemplo, un dirigente de la hasta muy poco antes beligerante Coparmex declaraba durante la Asamblea Anual de la organización:

“...nos encontramos en un entorno totalmente diferente al de hace unos cuantos años que nos da la oportunidad de consolidar a la empresa como la institución fundamental de la vida económica, si aceptamos al mismo tiempo las nuevas exigencias y mayores responsabilidades...”⁵⁶

Parte de esta satisfacción se debía a la inclusión directa de los empresarios en el diseño de las nuevas políticas. En particular, además de la negociación del tratado, los empresarios participaban en las nuevas Comisiones mixtas de promoción a las exportaciones y habían recibido con beneplácito la invitación hecha por la Secretaría de Educación Pública para participar en el proyecto de reforma educativa. En ambos casos se trabajaba bajo un nuevo esquema de consulta y responsabilidad compartida.

La Comisión Mixta para la Promoción de las Exportaciones (COMPEX) se estableció en 1989, como una mesa de trabajo con empresarios y funcionarios que se reunía periódicamente para resolver, “sobre la marcha”, problemas que afectaran a los empresarios exportadores.⁵⁷ Tenía tres ámbitos de acción: gestoría de problemas específicos, instrumentación de medidas generales y promoción de proyectos de ventas al exterior.⁵⁸ Funcionaba a nivel global, sectorial y local. En el segundo nivel funcionaban hacia 1992, cinco COMPEX sectoriales (eléctrica, aduanera, ferroviaria, portuaria y de autotransporte) para resolver problemas específicos de la actividad exportadora. Había además comisiones similares en España, Francia, Italia, Alemania, Chile y Canadá en las que funcionarios gubernamentales se reunían con importadores locales para asegurar el ingreso de exportaciones mexicanas a esos países. Adicionalmente, COMPEX regionales empezaron a instalarse en ciudades importantes del país.

Además de seleccionar y promover proyectos para su financiamiento por parte del Banco Nacional de Comercio Exterior, las COMPEX, junto con los comités sectoriales avanzaron en el establecimiento de reglas para el autotransporte, corrección en el suministro de electricidad, modernización de puertos, y simplificación de trámites aduanales, entre otras acciones. “La

⁵⁶ El Financiero, nov.10,1992.

⁵⁷ CP/JSP

⁵⁸ *Infocomplex*, boletín informativo trimestral de la Comisión Mixta para la Promoción de las Exportaciones, vol.3, no. 11, enero-febrero 1993.

presencia de empresas grandes con experiencia exportadora, al lado de empresas medianas y pequeñas que se inician en esa actividad—decía el boletín de la Comisión en 1992— hacen patente el alcance de la tarea promotora de COMPEX y ratifican el arraigo paulatino de una nueva cultura exportadora.”⁵⁹

También en el sector educativo se iniciaba una nueva etapa de colaboración entre sector público y privado. Ante el llamado de la SEP en 1989, los empresarios respondieron con la creación de la Comisión de Educación del Sector Empresarial (CESE) la cual, presidida por la COPARMEX, inició desde luego la discusión de propuestas para dotar a la educación primaria y secundaria de elementos que reforzaran la eficiencia, la productividad y la calidad.⁶⁰ Unos meses más adelante, la CESE propició la firma de un convenio de colaboración entre la Secretaría de Educación Pública y el sector productivo orientado a “la modernización integral del país en los campos de capacitación formal para el trabajo, educación media superior, superior, de posgrado, científica y tecnológica”.⁶¹ El acuerdo establecía formas de colaboración a nivel nacional, regional y local entre gobierno y AEs respecto a políticas educativas, así como compromisos concretos de los empresarios en apoyos como equipamiento de talleres y laboratorios, apertura de fábricas para visitas y estancias de aprendizaje a partir de convenios específicos.⁶² La reforma final al artículo 3º de la Constitución, en 1994, incluyó varios de los aspectos que tradicionalmente habían preocupado al sector empresarial y que se habían discutido en el seno de la CESE (descentralización, protección de particulares que imparten educación primaria y secundaria, permiso a la educación religiosa en planteles particulares, capacitación, entre otros).⁶³

Todo lo anterior, desde los pactos hasta la reforma educativa, incluida la nueva política de desarrollo industrial, significaba no solamente un restablecimiento de la relación entre empresarios y gobierno rota temporalmente después de la nacionalización de la banca, sino un franco viraje que, de acuerdo con Valdés se resume en “la cristalización de una reforma que visualiza(ba) al

⁵⁹ Ibid. “Evaluación anual, 1992”.

⁶⁰ La Coparmex había trabajado ya durante varios años en una propuesta educativa basada en un cambio de valores y en una formación “humanista” del individuo. Cf. Ricardo Tirado “La cúpula empresarial en el debate educativo”, en Loyo, 1993.

⁶¹ La firma de este convenio se adelantó dos años a la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación básica que desembocó en las reformas al artículo 3º y a la Ley Federal de Educación.

⁶² Cf. “Convenio de Concertación entre la SEP y el sector productivo”, CESE, “Concertación y vinculación”, folleto, s.f.; Puga C. “Las organizaciones empresariales y la educación para la producción” en Loyo, 1993.

⁶³ Cf. Loyo. 1993.

sector privado como eje de la dinámica económica y asum(ía) que el estado no debía intervenir excepto para preservar la estabilidad que el proceso económico requiere y para preservar la soberanía nacional”⁶⁴ . Como veremos, el nuevo lugar que las AEs deberían ocupar en el proceso incluía el de su intervención en el proceso de institucionalización del mismo.

La transformación institucional

Si bien la apertura al exterior se inicia en el sexenio delamadridista, ésta no vino acompañada de los cambios institucionales que le dieran fortaleza y permanencia. Se había decretado la existencia de un nuevo modelo con todos los instrumentos legales y administrativos del modelo anterior y, por lo tanto, con los consiguientes cuellos de botella en la puesta en práctica de las nuevas políticas . Así, una de las principales acciones “modernizadoras” del gobierno de Salinas consistió en la creación de una nueva estructura institucional que respaldara al nuevo modelo y que lo profundizara. Esto se manifestó tanto en la creación de organismos como en el ámbito jurídico. En seis años se hicieron importantes reformas a la Constitución, se modificaron y crearon leyes y reglamentos, se eliminaron requisitos y procedimientos. En una entrevista concedida en marzo de 1993, el Coordinador de Desregulación Económica de la SECOFI, afirmó que a lo largo del sexenio, se había trabajado en una nueva legislación “orientada a eficientar las operaciones de mercado” y daba como ejemplos la destinada a) a reducir problemas de transacción, como la Ley Federal de Correduría Pública y la Ley de Sociedades mercantiles, b) a regular oficialmente las operaciones comerciales, como en el caso de la Ley Federal de Metrología y Normalización, c) a fomentar la competencia: el caso de la Ley Federal de Competencia Económica y de las reformas a la Ley Federal del Consumidor y d) a dar seguridad a inversionistas en el sector agrícola: el caso de las reformas al artículo 27.⁶⁵

En realidad, se trataba de un proceso mucho más amplio que desmontó la estructura sobre la cual operaba no solamente el proteccionismo económico sino también parte del político⁶⁶ y que se utilizó ocasionalmente como elemento de negociación del gobierno hacia los empresarios, así como, en su momento,

⁶⁴ Francisco Valdés ,1994 , p. 221.

⁶⁵ Cf. Santiago Levy en *Excelsior*, marzo 25,1993.

⁶⁶ Cf. Torres Mejía,2000,para un análisis del proteccionismo político como estructura de exclusión y defensa del sistema político.

hacia los inversionistas norteamericanos, las empresas transnacionales y los legisladores estadounidenses, durante la negociación del TLCAN . A lo largo del sexenio se reformaron artículos constitucionales orientados en ocho direcciones importantes: 1) la nueva legislación electoral y la reforma política del Distrito Federal; 2) la protección de los derechos humanos; 3) la privatización bancaria y la autonomización del Banco de México; 4) la nueva política hacia las iglesias; 5) la reforma educativa; 6) la seguridad a la propiedad agraria ; 7) la modernización educativa y 8) la protección a la inversión extranjera y la institucionalización del modelo exportador, entre otras cosas, para ajustarlo a las exigencias de la regulación internacional, a las que hacía referencia el funcionario de SECOFI y que veremos con más detalle en el capítulo VII de este mismo trabajo.⁶⁷

Las ocho direcciones de cambio institucional resumen, en cierta manera el proceso modernizador del gobierno de Salinas: hemos hablado ya de cómo las dos primeras, es decir, la reforma electoral y la protección de los derechos humanos derivaron principalmente de la presión política ejercida por una ciudadanía inconforme con el resultado de las elecciones de 1988 y resuelta a moderar los excesos del poder, así como de la necesidad del gobierno de encaminar el régimen hacia un mayor pluralismo político y, al mismo tiempo presentar al exterior un rostro democratizador. En el mismo sentido, la apertura política hacia la iglesia eliminó un elemento más del proteccionismo que, a lo largo del siglo había limitado los derechos políticos del clero, al mismo tiempo que estableció reglas más claras tanto para controlar la propiedad de la iglesia como para legalizar la presencia de facto del clero en la educación.

Por su parte, la privatización bancaria consolidaba la política de reducción de las funciones económicas del Estado, mientras que la autonomización del Banco de México que se sumó a la desaparición en 1988 de la Secretaría de Programación y Presupuesto⁶⁸ , reducía la discrecionalidad del Ejecutivo en la orientación de las políticas macroeconómicas y establecía garantías de estabilidad para los inversionistas extranjeros.

Si las reformas mencionadas apuntaban hacia la institucionalización de la reforma del aparato estatal y al establecimiento de nuevas bases para el

⁶⁷ Cf. López Moreno, 1993 señala solamente las seis primeras líneas de reforma institucional. Sobre la última se profundiza en el capítulo 8 de este trabajo.

⁶⁸ Creada durante el sexenio de López Portillo, la Secretaría de Programación y Presupuesto disputaba a la Secretaría de Hacienda la dirección de las políticas macroeconómicas al responsabilizarse de la asignación del gasto público. Su supresión fue un signo claro de la decisión gubernamental de reducir funciones al Estado y tener una política económica más coherente .

desarrollo económico, la reforma educativa se dirigía hacia la formación de un nuevo sujeto de la modernización: un mexicano más informado, solidario y participativo, con habilidades que le permitieran desempeñarse en un mercado de trabajo exigente e innovador.⁶⁹ Al tiempo que se trataba de romper con el poder corporativo del poderoso Sindicato de Trabajadores de la Educación (SNTE) a partir de la descentralización del sistema educativo y la creación de consejos ciudadanos para tomar decisiones educativas a nivel local, la reforma buscaba fortalecer la productividad, la innovación y la eficiencia a nivel nacional a través de individuos mejor preparados. La fe en la educación como motor del desarrollo dio lugar a un proyecto que incluía cambios en el contenido de los programas, en la distribución de habilidades por niveles y en la creación de capacidades orientadas hacia la ciencia y la tecnología, el cual derivó finalmente en reformas al artículo 3º y a la Ley Federal de Educación, para establecer la obligatoriedad de la educación secundaria, la federalización parcial de los presupuestos y el fin de la prohibición a los particulares en la prestación de servicios educativos (que simplemente sancionaba una situación de facto).⁷⁰

Destaca entre todas las reformas mencionadas la del artículo 27 que dio por terminado el reparto agrario y concedió a las tierras ejidales la posibilidad de ser privatizadas de acuerdo con los procedimientos y condiciones establecidos por la asamblea ejidal correspondiente. Al ampliar la extensión de las tierras que pueden ser poseídas por compañías privadas y suprimir las cláusulas X a la XIV que reglamentaban las modalidades del reparto agrario y la expropiación, la reforma constitucional brindó una nueva seguridad a la inversión en el campo, al mismo tiempo que clausuró una de las más importantes promesas del nacionalismo revolucionario que había sido sostén del estado mexicano hasta ese momento y, en su lugar, dio cumplimiento a una demanda histórica de los empresarios mexicanos⁷¹ surgida nuevamente durante las negociaciones del tratado, al plantearse los problemas de productividad del campo.

Las reformas al artículo 27 de la Constitución fueron otro motivo de satisfacción para el sector empresarial. Juan Sánchez Navarro, adalid de las

⁶⁹ Cf. Programa de Modernización Educativa, SEP, 1989.

⁷⁰ Cf. Aurora Loyo, 1997

⁷¹ En el Congreso de Industriales de noviembre de 1917, los empresarios indignados aún por el golpe que significaba la nueva Constitución encontraban en el artículo 27 "un estatismo, un socialismo sui generis que sigue reconociendo la propiedad individual, pero de un día, de un instante, sin límite, sin sentido jurídico..." Otro texto afirmaba que "brevemente, conforme al texto explícito del artículo 27 constitucional, no hay propiedad privada en México" Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, 1918.

reformas a dicho artículo desde décadas atrás y vocero informal del Consejo Mexicano de Hombres de Negocios expresó públicamente la satisfacción del sector por

...La decisión más importante de carácter económico y político que se haya tomado en este país en 60 años[...]que la agricultura deje de ser un lastre[...]para convertirse en detonante del desarrollo económico nacional.⁷²

Con las reformas a la educación, al artículo 27 y a los artículos constitucionales y reglamentos que normaban la producción y el comercio, la reforma institucional demandada por el empresariado se completaba salvo en un solo aspecto: el de la Ley Federal del Trabajo, cuya revisión y cambio era solicitada con insistencia. La búsqueda de la productividad y la eficiencia necesarias para fortalecer la competencia y la calidad requeridas por producción exportadora chocaban con la estructura burocrática de los sindicatos: el nuevo esquema político y económico parecía demandar una nueva reglamentación que confiriera más capacidad de negociación a los trabajadores de cada empresa y mayor flexibilidad a la dirección de la propia empresa en los ritmos y características de la producción. Sin embargo, las condiciones políticas del país no permitieron vencer la resistencia de las grandes centrales obreras que desarmaron la disposición del gobierno a hacer los cambios requeridos, CONCAMIN propuso en 1992 la firma de un acuerdo previo que fomentara la recompensa al esfuerzo del trabajador y que sustituyera a los ya cada vez menos eficientes "pactos" que hasta ese momento habían servido bien para contener la inflación y mantener las buenas relaciones entre ambos sectores, pero que ante la proximidad de una nueva época de libre comercio tenderían a ser rebasados por nuevas formas de negociación salarial y precios fijados por la competencia. Retomado con entusiasmo por el CCE, el Acuerdo para la Elevación de la Productividad y la Competitividad (ANEPC) que fue firmado por las representaciones campesina, obrera y empresarial en mayo de 1992, permitió introducir al lenguaje de las relaciones obrero-patronales conceptos como calidad y productividad, y fomentó el desarrollo de programas de capacitación, entre los cuales destaca el CIMO -Programa de Calidad y Modernización- financiado por el Banco Mundial. Al mismo tiempo, el ANEPC tendió un puente entre la resistencia sindical a aceptar cambios en la Ley Federal del Trabajo y la realidad de numerosas empresas que habían ya establecido convenios de trabajo con base en nuevas y más flexibles condiciones. Por sobre todo, disminuyó la

⁷² Entrevista en *Época*, dic. 23, 1991.

tensión que existía en torno a las posibles reformas a la Ley y dio al gobierno un respiro para preparar la entrada del país al TLCAN.⁷³

En un contexto de presencia creciente de los partidos de oposición, fortalecimiento de la sociedad civil y aumento en la participación ciudadana, el nuevo proceso modernizador patrocinado por el gobierno mexicano enfrentó críticas y resistencias. El carácter autoritario con el cual se impuso el modelo, calificado repetidamente de neoliberal, y sus primeros efectos visibles (desempleo, recorte al gasto social, empobrecimiento de comunidades, quiebre de empresas pequeñas, etc.,) generaron un amplio descontento social que, en el ámbito del análisis sociológico y político se expresó frecuentemente como crítica al concepto mismo de modernidad con su carga teórica de secularización, urbanización y racionalidad. En los años de consolidación del proceso, diversos autores señalaron los riesgos de imponer un modelo importado y sustentado exclusivamente por las élites económicas a una sociedad que requería de soluciones propias y en la que, con mucha frecuencia, se excluía los propios interesados de los procesos de toma de decisiones.⁷⁴ Más adelante, desde diversos sectores de izquierda y, principalmente desde el Partido de la Revolución Democrática, la crítica se enfocó al abandono del proyecto nacionalista, así como a las grandes carencias provocadas por un modelo que, cuando menos en el corto plazo, no ocasionaba mejoras visibles en el bienestar de la sociedad y que en cambio, conllevaba un traspaso al sector privado -- en su sentido más amplio -- de la responsabilidad social del Estado.

La oposición despertada por las reformas exigía del gobierno una toma de posición ideológica. En marzo de 1992, Salinas propuso una gran explicación de su gobierno resumida en el concepto de "liberalismo social". Este es entendido como un camino intermedio entre las posiciones que su discurso calificaba de nacionalismo reaccionario y neoliberalismo a ultranza. En el liberalismo social mexicano, dijo Salinas, se defiende la soberanía nacional, mientras que el Estado no abandona su compromiso social y su capacidad promotora del desarrollo. Las garantías al ejercicio de la democracia, el respeto al voto, así como el impulso de la educación pública, los servicios de salud y la vivienda se reivindicaban en esta nueva fórmula que justificaba rompimientos tan radicales con el proyecto oficial de la revolución mexicana como el fin del

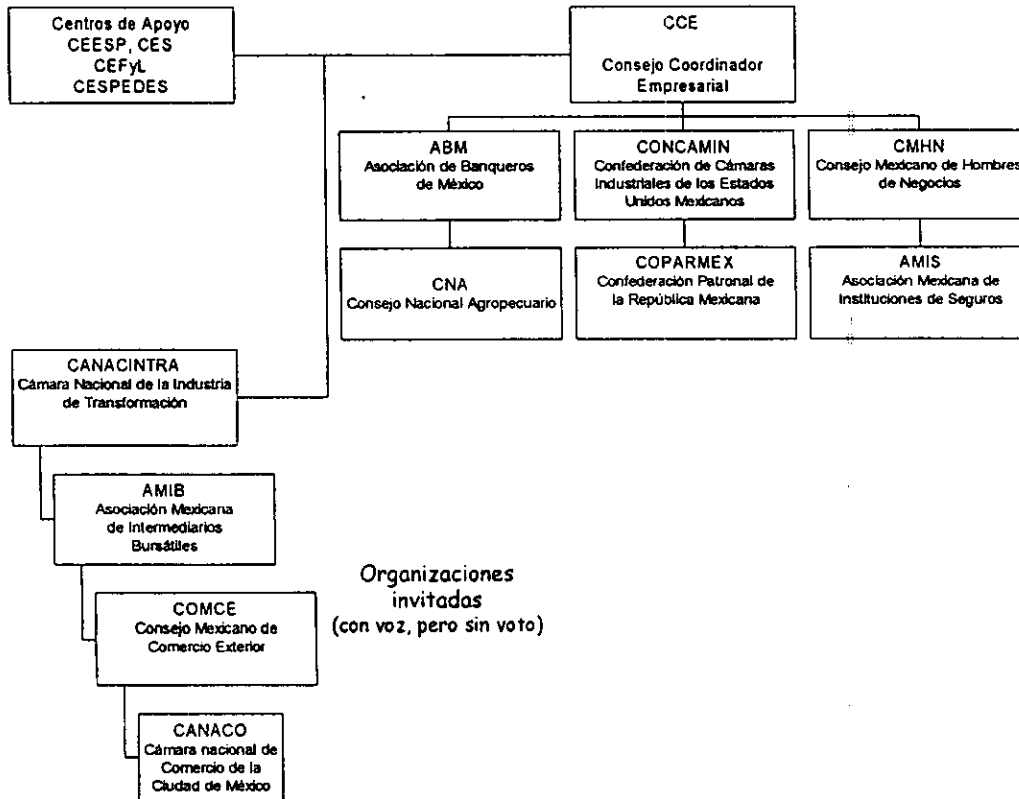
⁷³ *El Financiero*, mayo 26, 1992.

⁷⁴ Cf. Arturo Warman, "Modernizarse ¿para qué?", *Nexos*, Núm. 50, febrero 1982; García Canclini, Nestor, "¿Modernismo sin modernización? *Revista Mexicana de Sociología*, cit. Sergio Zermeño, "La derrota de la sociedad. Modernización y modernidad en el México norteamericano". *La Jornada Semanal*, junio 27, 1993.

reparto agrario y la apertura política hacia las iglesias. El liberalismo social se ofreció así como sustento del gobierno y propuesta ideológica para el partido oficial.⁷⁵ En los meses siguientes, un complemento del nuevo proyecto sería justamente el Tratado de Libre Comercio con Norteamérica que fue presentado como solución de todos los problemas económicos del país y gran objetivo hacia el cual orientar el esfuerzo colectivo. El recurso ideológico, en los meses de la negociación del Tratado, justificó la importante redefinición de los alcances políticos y económicos de las instituciones estatales para ajustarlas a las necesidades del nuevo modelo económico y a las exigencias internacionales. En ese proceso, las asociaciones empresariales tuvieron un papel de gran importancia.

⁷⁵ Cf. Carlos Salinas de Gortari " Liberalismo social, nuestro camino", en Revista *Examen*, PRI, México, Año 3, Núm. 35, abril, 1992, pp.19-22.

Consejo Coordinador Empresarial 2001



Capítulo IV

Las razones del tratado

Cientos de páginas se escribieron entre 1989 y 93 sobre las razones de cada uno de los tres países de Norteamérica para ingresar en un Tratado de Libre Comercio. Para los tres casos, asimismo, una intensa campaña por parte tanto de promotores como de opositores al tratado produjo numerosos argumentos. Se esgrimieron, a favor del acuerdo, la globalización del intercambio comercial, las ventajas que representaría para los tres países el pertenecer a la zona comercial más grande del mundo (360 millones de consumidores, producto combinado de 6 mil millones de dólares, etc.) el fin de los proteccionismos estatales y la ventaja de formalizar una relación de intercambio que de hecho ya existía entre México, Canadá y los Estados Unidos. Del otro lado, se señalaron, en contra, la asimetría de los tres países, el expansionismo del capitalismo estadounidense que ya planteaba, en la Iniciativa de las Américas, un proyecto de subordinación para los países del continente; la ambición de las grandes transnacionales, a las cuales les estorbaban las fronteras y las regulaciones nacionales para operar libremente; la necesidad por parte de los Estados Unidos de contar con la reserva petrolera mexicana, el riesgo de la "maquilización" de México; las dificultades internacionales que podría generar una situación de excepción en una zona comercial tan extensa y la amenaza sobre las condiciones de trabajo y sobre el medio ambiente que un tratado demasiado permisivo podía traer no sólo a México, sino a Canadá.¹ Los sindicatos norteamericanos, por su parte, hicieron énfasis en el peligro que representaba una migración masiva de empresas hacia México para aprovechar la mano de obra barata, lo cual provocaría un alto desempleo en aquel país.

¹ Cf., entre otros para argumentos en los dos sentidos, Bernal Sahagún, et al, 1990; Weintraub, 1991, Rubio, 1992; Driscoll y Gambrell, 1992; Morales y Dávila, 1996, Vega Cánovas, 1993 a y b.

Había una parte importante de razón en los dos puntos de vista. A cierta distancia, un análisis de la situación económica de los tres países y de los motivos manifestados por los propios actores en el proceso, permiten aportar algunos elementos que explican la decisión por parte de los gobiernos de México, Estados Unidos y Canadá para negociar un acuerdo que cambiaba radicalmente las reglas del intercambio comercial entre ellos y que, cuando menos en el caso mexicano, afectaría profundamente el funcionamiento de la economía y llevaría a importantes reformas institucionales. El resumen apretado que presento a continuación se ampliará en los capítulos referentes a la negociación.

Estados Unidos

De entrada, podemos afirmar que el gobierno de Estados Unidos estaba interesado en el tratado porque las condiciones de equilibrio político mundial habían cambiado y veía, en la conformación de un frente unido en Norteamérica la posibilidad de enfrentar con mayor ventaja a los nuevos bloques comerciales encabezados por Europa y Japón. El fracaso de la Ronda Uruguay del GATT hasta ese momento dejaba pocas posibilidades de penetrar los proteccionismos europeos y reducía el ámbito de influencia económica del país que, por otra parte, enfrentaba una recesión económica que ya se había prolongado por varios años. En ese sentido, la alianza con México y Canadá en una zona comercial común daba seguridad a las grandes empresas norteamericanas y aseguraba la recuperación de la economía de aquel país.²

Hacia 1988 México había reemplazado a Alemania y estaba en el tercer lugar de los socios comerciales de los Estados Unidos, siendo responsable del 5.6% de las importaciones y 6.9% de sus exportaciones: una gran parte de ese comercio se realizaba "intrafirmas": es decir, transnacionales que se compraban y vendían bienes manufacturados, maquinaria y equipo de transporte a sí mismas, por lo cual, sin duda las grandes empresas estaban interesadas en acrecentar ese mercado.³ Diversos estudios de prospectiva económica realizados en el tiempo de la negociación indicaban un seguro incremento de las exportaciones

² Wu, Terry and Neil Longly "The US-Canada Free Trade Agreement. A model for a US - Mexico Trade pact? *Columbia Journal of World Business*, vol.XXVI, no.II, New York, Summer 1991, pp. 60-71. También Vega Cánovas, Gustavo, 1993 a y b.

³ Terry and Longly, *cit*; Ann Weston, Andrew Clark y Han Soo Kim, "Negociaciones comerciales en Canadá y la tendencia de EU hacia el regionalismo", en Vega Cánovas, 93 pp.193, pp.193-247.

estadunidenses de bienes de capital como consecuencia del crecimiento de la inversión en México.⁴

En efecto , las grandes transnacionales veían con entusiasmo la desregulación de Norteamérica que les permitiría incluso, convertir a la zona en un trampolín para el resto del hemisferio. Esto era particularmente claro para la Business Roundtable, organización que agrupa a las mayores compañías estadounidenses y que en 1991, para contrarrestar la campaña adversa de los sindicatos de su país, aportaba cuatro razones importantes para ampliar a México el Tratado que ya se tenía con Canadá:

1. El potencial de crecimiento del mercado mexicano. Entre 1986 y 90, las exportaciones de EU a México crecieron en 16 billones de dólares y la balanza de pagos dejó de ser deficitaria . La tasa de crecimiento del mercado mexicano fue mayor que cualquiera de los países que comerciaban con EU. En esos años, se duplicaron las ventas de Caterpillar, principal proveedor de equipo pesado para construir carreteras en México y la General Electric exportó locomotoras, equipo de generación de energía eléctrica y de "diagnosting imaging" por 100 millones de dólares. En 1990 Kodak exportó 126 millones de dólares en equipo fotográfico. Al anuncio del tratado, en 1991, Union Pacific Railroad empezó a aumentar las plazas de trabajo en Texas para hacerse cargo de los trenes adicionales que moverían productos a través de la frontera y Procter & Gamble calculaba aumentar a tres mil quinientos, los 1500 empleos derivados de sus ventas de productos terminados e intermedios para la industria mexicana.

2. Los empresarios estadounidenses deseaban la reducción o desaparición de las altas tarifas arancelarias en las industrias automotriz y petroquímica. Asimismo querían asegurar que las reformas hechas hasta ese momento por el gobierno de Salinas no dieran marcha atrás aún después de un cambio de gobierno. Consideraban que cualquier retroceso en la liberalización emprendida por el gobierno ocasionaría la huida de los capitales.

3. La producción conjunta con México era necesaria a la industria manufacturera de EU para asegurar su competitividad frente al resto del mundo. No se trataba exclusivamente de bajos salarios, sino de toda la industria maquiladora, sin la cual la gran industria estadounidense podría detener su producción. Ensamblados, reparaciones y otros procesos se hacían en México o se trasladaban a México desde otros países como Singapur. Más aún, a los Estados Unidos le convenía que hubiera más inversión mexicana, lo cual significaba más

⁴ Cf. Lustig, Bosworth y Lawrence, 1993.

compras a EU. Dana Corporation, General Motors, AT&T y Kodak testimoniaban acerca del importante monto de sus ensamblados que se hacían en territorio mexicano.⁵

4. Finalmente, afirmaba la Business Roundtable, un acuerdo con México sería un modelo para el resto de América Latina y abriría las probabilidades de obtener una buena negociación con el resto de los países. “Los empresarios norteamericanos buscamos una eliminación de todas los aranceles y barreras no arancelarias dentro de un tiempo establecido. Buscamos, asimismo, absoluta libertad para invertir en todos los sectores de la economía mexicana, incluida la energía y los sectores financieros, sin restricción. Queremos también un régimen abierto de servicios con la excepción del movimiento de personas el cual, tanto México como los Estados Unidos han aceptado dejar fuera de la mesa de negociaciones. Y queremos ver que se incorporen al tratado los cambios en la propiedad intelectual que se han hecho ya en México. Respecto al arreglo de controversias, la Roundtable está preparada para ver un mecanismo similar al que se acordó con Canadá, siempre y cuando México aumente la transparencia y eficacia de su legislación comercial”⁶.

Muchas de las razones de la Roundtable eran también las del gobierno de Bush y las mismas se dejaron sentir a lo largo de la negociación. La certeza de que el desarrollo de México significaba mayor inversión y empleos en Estados Unidos fue un argumento repetido por el propio Presidente Bush. ⁷Otros temas mencionados por la Roundtable: el empeño por abrir la industria petrolera a la inversión y el interés sobre los servicios financieros se convirtieron en dos de los puntos más difíciles en la negociación del acuerdo, ya que México se negó a discutir el primero y más tarde, resolvió posponer la apertura del sector financiero, lo cual motivó diferencias importantes con la contraparte estadounidense.

⁵ Sandra Masur, “The North American Free Trade Agreement. Why It’s in the interest of American Business”, *Columbia Journal of World Business*, vol.XXVI, no.II, New York, Summer 1991. Sandra Masur era la directora de Análisis de Políticas Públicas de Eastman Kodak, asesora de comercio y política económica en la misma compañía y directora de las actividades relacionadas con el TLC en la Business Roundtable.

⁶ Masur, Sandra. cit.

⁷ Un especialista en el tema calculaba que en 1991 las exportaciones de EU a México generaban 750 mil empleos que, en los años siguientes aumentarían en cerca de 240 mil más. Cf. Clint Smith, “México y Estados Unidos: hacia una alianza económica” en Vega Cánovas 1993 b .pp. 249-285.

Una razón más que lo era tanto de Estados Unidos como de México era la de los trabajadores migratorios. Para los Estados Unidos, el mejoramiento de las condiciones de la inversión en México significaba un descenso en la presión fronteriza de los mexicanos que buscaban mejores oportunidades de trabajo en los Estados Unidos. En la década de los ochenta se incrementó el flujo migratorio a los Estados Unidos. Hacia fines de la misma se calculaba en una cifra de entre un millón y dos millones y medio el número de los indocumentados en aquel país. Entre 1985 y 89 el número anual de indocumentados creció de 24,700 a 55 800.⁸ Mayores oportunidades de empleo en México y, en particular el desarrollo de la franja fronteriza reducirían esta presión que además era causa permanente de fricciones entre gobiernos. El gobierno mexicano, por su parte veía el tratado como parte de una estrategia integral que colaboraría a solucionar el grave problema del desempleo y que colaboraría en la capitalización de las regiones más desprotegidas del campo mexicano, semillero de migrantes al otro lado de la frontera. Desafortunadamente, el tema de los trabajadores migratorios como objeto de la negociación fue retirado casi desde el comienzo del proceso.

Finalmente, se ha dicho repetidamente que una mayor estabilidad política, no sólo en México sino en todos los países del hemisferio, constituye, a la fecha un interés estratégico de los Estados Unidos. Con la confianza por parte de las autoridades económicas de ese país en que la política de libre mercado era la indicada para asegurar el crecimiento de cualquier economía, el asegurar su mantenimiento en México garantizaba una relativa estabilidad política derivada de mejoras sustanciales en la economía, y por lo tanto mejores condiciones de inversión para las grandes empresas.⁹

México

La inversión era la palabra clave en el conjunto de las razones mexicanas. Después de una crisis sostenida durante casi una década que había llevado a una masiva fuga de capitales y a una deuda externa de 70 mil millones de dólares que le significaba una transferencia anual de alrededor de 8,700 millones¹⁰, el gobierno requería con urgencia aumentar la inversión nacional, para lo cual se

⁸ Rafael Velázquez, "Posibles efectos del TLC en el flujo migratorio entre México y Estados Unidos" en Morales y Dávila, 1994.

⁹ Wu and Longly, cit.

¹⁰ Con el Plan Brady la transferencia se había reducido entre 1000 y 1800 millones de dólares anuales, pero aún restaba una carga muy fuerte que impedía la recuperación económica. Cf., Robert Devlin y Nora Lustig, "El Plan Brady, un año después" en *Comercio Exterior*, vol.40, num.4, México, abril 1990, pp.295-302.

veía como condición previa el aumento en la inversión extranjera. El problema tenía diferentes aristas. En la segunda mitad de la década, México había sufrido nuevamente la fuga de capitales. Para 1989, los analistas financieros calculaban en 84 mil millones de dólares el capital mexicano en el extranjero.¹¹ Por otra parte, había en el gobierno la conciencia de que el ahorro nacional generado era insuficiente para financiar el desarrollo por lo cual había que recurrir a la inversión externa.¹² Otro elemento a tomar en cuenta es el de que, históricamente, el flujo de inversión del exterior había servido como un elemento tranquilizador de los capitales nacionales cuyo regreso se buscaba. Adquiría así importancia creciente la posibilidad de un tratado comercial que hiciera más atractivo a México como depositario de la inversión frente a la competencia que ya le hacían en ese momento los "Tigres" de Oriente por una parte y, por otra, Canadá que ya estaba ligada a los Estados Unidos por un tratado semejante.

Los esfuerzos por atraer la inversión extranjera de Europa no habían sido muy fructíferos: los países de Europa del Este, recién incorporados al mercado constituían un terreno de inversión más atractivo para la Comunidad Europea y, pese a que ya se tenía un Acuerdo Marco con la misma, no se veían grandes posibilidades al mismo en el sentido de fortalecer la inversión europea en México. Los repetidos viajes de Salinas de Gortari al extranjero no habían logrado atraer más inversión de la ya existente en el país y la integración latinoamericana, además de poco promisoría económicamente se veía aún como un proceso lento y complejo.¹³ Incluso durante la negociación, el gobierno mantuvo esfuerzos por diversificar las relaciones económicas, aunque ahora sostenido por la promesa del tratado que se vislumbraba como la plataforma de despegue del país. En julio de 91, recién iniciada el proceso del TLCAN, durante una visita del Presidente mexicano a Alemania, Salinas de Gortari hizo a Helmut Kohl una declaración que además de demostrar su interés por acrecentar relaciones con Europa, es elocuente respecto a las enormes expectativas que el propio gobierno abrigaba respecto a una vinculación comercial con Norteamérica:

¹¹ Matt Moffett, "Enraizado en el exterior el capital golondrino mexicano", *Excélsior*, septiembre 26, 1989.

¹² Por la pirámide poblacional, afirma el entonces Secretario de Comercio y Fomento Industrial, Jaime Serra Puche, la proporción más grande de la población mexicana, no está en edad de ahorro, sino de "desahorro". Entrevista CP/JSP

¹³ Todavía en octubre de 1989, Salinas advertía al Congreso de Estados Unidos que la prioridad era la integración con América Latina, aunque hacía el énfasis en la importancia política del bloque latinoamericano, más que en sus posibilidades económicas. Cf. "Intervención de Carlos Salinas de Gortari en la sesión conjunta del Congreso de los Estados Unidos. Octubre 1989" en Arriola Woog, 1994, pp.95-103

“...queremos vincularnos con la Europa Unida de 1992, con la Cuenca del Pacífico y con los países del norte de nuestro continente [...]Deseamos una exitosa conclusión de la Ronda Uruguay del GATT. Queremos aprovechar la posición estratégica de nuestra geografía y ser el puente que une a los dos océanos y el espacio donde se encuentra el sur con el norte del Continente Americano.”¹⁴

Otra razón importante para desear el Tratado se originaba en la violenta incorporación de México al GATT cinco años antes, que había dismantelado el sistema proteccionista sin obtener a cambio condiciones favorables de intercambio con los demás países del GATT, protegidos por nuevas barreras arancelarias y no arancelarias y estancados en las negociaciones inconclusas de la Ronda Uruguay. Los empresarios industriales, acorralados por la invasión de productos y limitados en sus posibilidades de importación denunciaban que México se había abierto unilateralmente sin recibir nada a cambio¹⁵:

“México pensó que, al abrir sus mercados e insertarse en el panorama internacional por voluntad propia, inmediatamente se abrirían en reciprocidad todos los mercados del mundo y entraríamos a un equilibrio rápido. Ese esquema fracasa: México no consigue que el resto de los mercados se abra. Hay una falla en los resultados de la estrategia.”¹⁶

Pese a su retórica de libre comercio, Estados Unidos no estaba exento de prácticas proteccionistas y había dificultado el ingreso de un sinnúmero de productos mexicanos que se quedaban detenidos en la frontera por no cumplir con los múltiples requisitos impuestos por las autoridades aduanales. Se habían decretado cuotas de importación al azúcar, el acero y los textiles mexicanos y el Sistema Generalizado de Preferencias que había favorecido algunas importaciones mexicanas en el pasado estaba a punto de ser revisado.¹⁷ Entre 1980 y 85, dice Vega Cánovas, las exportaciones mexicanas fueron sometidas a 26 investigaciones por la Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos, que estableció impuestos compensatorios en 17 casos, el 23% de acciones ejercidas por EU en contra de países en vías de desarrollo.¹⁸ La inconformidad

¹⁴ Cf. Garcíadiego,1994

¹⁵ CP/VGC/ERC.

¹⁶ CP/JZ

¹⁷ Wu, Terry, op.cit. Von Bertrab,1996 y Rubio,1992.

¹⁸ Michael Aho, Murray G. Smith y Gustavo Vega Cánovas “El Tratado de Libre Comercio en América del Norte: tres perspectivas.” En Vega Cánovas, 1993 a, pp.31-85

de la producción nacional con esta situación fue manifestada acremente por Salinas en febrero de 1990, durante una intervención ante el Consejo Directivo del GATT en la que reclamó el proteccionismo disfrazado de “comercio justo” que obstaculizaba a los países que intentaban ingresar al mercado exportador.¹⁹ En particular, la creciente libertad de las empresas estadounidenses para solicitar impuestos compensatorios e interponer demandas en contra de productos que les hicieran la competencia ponían en riesgo permanente a las exportaciones mexicanas frente a su mayor cliente. Así, contar con un mecanismo bilateral de resolución de diferencias se había vuelto cada vez más urgente.

Adicionalmente, al no contar con una legislación “antidumping” México se había convertido en mercado de innumerables productos no sólo de Estados Unidos, sino de Asia y Europa, que se vendían a precios muy por debajo de sus costos de producción. Afectadas por la competencia cientos de pequeñas empresas cerraron su producción.²⁰

En 1989 la relación comercial entre México y Estados Unidos era muy intensa. México exportaba a los Estados Unidos el 86% de sus ventas al exterior y le compraba el 73% de sus importaciones. Los intercambios, sin embargo estaban negociados por separado y se regían por acuerdos distintos (por ejemplo el llamado “multifibras” en el caso de la industria textil, o el de la industria de autopartes, que databa de los años sesentas) lo cual, a decir de los responsables de la industria y del comercio generaba muchos desequilibrios y ocasionaba frecuentes controversias. Cuando se empezó a plantear la posibilidad del acuerdo, dice Serra Puche, se habían agotado los acuerdos sectoriales y desgastado el Sistema General de Preferencias.²¹

Las organizaciones empresariales, en particular las orientadas al comercio exterior coincidían en términos generales con estos puntos de vista y, aunque con reservas, fundadas en la disparidad económica entre las empresas a un lado y otro de la frontera, consideraban que uno o varios acuerdos bilaterales con los Estados Unidos podían dar salida a muchos de los problemas que se vivían en aquel momento. Algunas ramas, como la petroquímica, a través de la Asociación Nacional de la Industria Química (ANIQ) desde tiempo antes habían esgrimido razones para buscar una integración que aprovechara la sobreproducción de productos petroquímicos básicos en Estados Unidos la cual

¹⁹ Arriola Woog, 2000, pp.119-123

²⁰ Entre otros productos, textiles, siderurgia, zapatos, vajillas, varilla corrugada y caucho eran acusados por los industriales de competencia desleal. Cf. Barranco A. Columna “Empresa”, *La jornada*, junio 27, 1991.

²¹ CP/JSP, 2000.

era necesaria para la industria mexicana, y que creara redes de abastecimiento para México y Estados Unidos en la zona del Golfo de México.²²

Una razón más para negociar el Tratado se encuentra en los tres mil kilómetros de frontera compartida con las consecuencias de contrabando, tráfico de drogas migración y la creación de una zona maquiladora fronteriza que ha obligado a realizar diversos acuerdos de colaboración entre México y Estados Unidos en cuestiones ambientales y limítrofes. Las relaciones derivadas de esta cercanía cambiaron en unas décadas de una situación de intercambio comercial intenso que se llevaba a cabo con la aceptación tácita de la pertenencia al área geopolítica dominada por los Estados Unidos,²³ a la creciente tendencia que Reynolds identifica como la "integración silenciosa". Este movimiento ha sido identificado por algunos autores como el paso, durante el último cuarto de siglo de una relación de franca "dependencia" con Estados Unidos a otra de mayor "interdependencia" que ya en 1989 había alterado significativamente las coordenadas de la relación.²⁴ En 1990 Sidney Weintraub advertía que "las estrategias industriales en los dos países (México y EU) no son completamente separables y la frontera que las divide se está convirtiendo menos en una barrera que en un costoso e incómodo hecho de la vida económica"²⁵

Finalmente un problema adicional lo constituía la industria maquiladora que con cerca de 2000 empresas a lo largo de la frontera, daba empleo al 18.9% de la población económicamente activa en 1990,²⁶ pero que creaba una situación de descontento entre los industriales mexicanos por las dificultades que encontraban para integrarse como proveedores de la misma.

Todas estas consideraciones, referidas básicamente a la relación de México con los Estados Unidos, se extendían hacia Canadá, país con el cual México firmó un Memorándum de Entendimiento en Materia de Comercio Exterior en marzo de 1990 y que simplemente constituía, en la visión de gobierno y empresarios, una posible ampliación del mercado, aunque, como veremos, el anuncio de su incorporación al tratado causó cierta preocupación inicial, por los problemas adicionales que aportaría a la negociación.

²² Cf. Benito Bucay, "Petrochemicals: Mexican Perspective" en Weintraub, Rubio & Jones, 1991. pp.119-157.

²³ Cf. Ojeda, 1976.

²⁴ Chanona, "Interdependencia contra integración: consideraciones teóricas sobre la integración económica a E.U.", en Morales y Dávila, 1994, pp. 33-48.

²⁵ Cf. Sidney Weintraub, "Industrial Integration Policy: U.S. Perspective" en Weintraub et al, 1991.

²⁶ *Expansión*, octubre 28, 1992. Con datos del INEGI.

Canadá

La decisión de Canadá tuvo que ver con la preocupación por el impacto que un tratado entre México y los Estados Unidos tendría en su propia economía. Canadá ya había firmado un Tratado con los Estados Unidos en 1988 (FTA) por el cual “las mercancías canadienses tendrían libre acceso al mercado estadounidense y las empresas canadienses se beneficiarían de las muy necesarias economías de escala, aunque ello significaba que Canadá debía ser más competitivo.”²⁷ Aunque en su momento despertó una oposición fuerte entre sectores nacionalistas, el FTA también había sido una respuesta del gobierno canadiense al creciente proteccionismo de los Estados Unidos que imponía nuevas barreras a productos canadienses que antes habían sido exportados a ese país sin mayores problemas²⁸. El FTA trajo la ansiada inversión estadounidense y otorgó a Canadá algunas importantes ventajas relativas respecto al GATT y a los acuerdos sectoriales que regulaban su comercio antes de ese tratado.²⁹ Restaban sin embargo muchas dificultades, principalmente la de la carencia de un procedimiento válido para resolver controversias que había sido notoria en un reciente conflicto relacionado con la exportación de carne de cerdo canadiense a EU.³⁰

Sin embargo, la perspectiva de que la recién llegada inversión se dirigiera hacia el sur, pesó más que las reservas de Canadá frente a los acuerdos comerciales y llevó al país a solicitar su incorporación a un tratado que desde ese momento dejó de ser bilateral para convertirse en regional. A Canadá, dice una analista de la negociación canadiense, “no le preocupaba el acceso al mercado mexicano (...) sino el impacto del libre mercado entre México y Estados Unidos para su propio acceso al mercado estadounidense”.³¹ Al mismo tiempo Canadá corría el riesgo de que México accediera a cuotas y tarifas menos restrictivas que las negociadas por Canadá lo cual dejaría a ese país en una situación de franca desventaja. Por otra parte, los empresarios advertían que si

²⁷ Maryse Robert, 2000, p. 26.

²⁸ En particular influyó el impuesto compensatorio de 15% impuesto por Estados Unidos a los tableros de madera que se consideraron subsidiados por el gobierno canadiense. Cf. Michael Aho et al, cit. También Jacek, 2000.

²⁹ Ma Teresa Gutiérrez Haces, “Del GATT al Tratado de Libre Comercio” en Driscoll y Gambrill, 1992. Los resultados obtenidos en los primeros años del FTA llevaron, hacia 1992, a una aceleración en la reducción de aranceles por ambas partes. Michael Aho, et al. cit.

³⁰ Ann Weston et al, *cit. supra*.

³¹ Maryse Robert, 2000, p.33; Ann Weston et. al.; Maxwell Cameron, Lorraine Eden y Maureen Appel Mallot, “El libre comercio en América del Norte. Cooperación y conflicto en las relaciones México-Canadá” en Véga Cánovas, Gustavo, 1993b, pp. 303-325.

no se participaba en un acuerdo conjunto “ muchas compañías preferirían invertir no en Canadá, sino en Estados Unidos, pues éste tendría acceso a los tres mercados norteamericanos...” Añadían que “..a las grandes empresas de ingeniería canadienses, México les resulta sumamente atractivo (como espacio de inversión) en las áreas de telecomunicaciones, irrigación, agricultura, medio ambiente y servicios.”³² Algunos autores afirman que, detrás de la decisión del gobierno de Canadá estuvieron tres importantes organizaciones empresariales: el Consejo Empresarial para asuntos nacionales, la Asociación de Fabricantes Canadienses y la Asociación de Fabricantes de Partes Automotrices.³³

Finalmente, algunos autores sugieren que los gobiernos de México y Canadá pueden haber acordado juntos la conveniencia de tener un solo tratado con reglas comunes a los tres países y no dos tratados con regulaciones distintas y con los Estados Unidos como eje de los dos. En todo caso, se buscó una negociación que estableciera reglas comunes para los tres, pero que respetara al menos parte de lo previamente negociado entre EU y Canadá.³⁴

Los empresarios no exportadores.

Si bien no hay duda de que existían fuertes razones en los tres países para desear el Tratado de Libre Comercio, razones que eran compartidas por las grandes corporaciones y el capital transnacional, estas no eran igualmente claras para el conjunto de los empresarios medianos y pequeños de cada país. En un capítulo posterior detallaré las reservas de distintos grupos de empresarios mexicanos que, relativamente alejados de la actividad exportadora veían solamente las consecuencias adversas que una mayor competencia tendría para sus empresas. Algo semejante ocurría en Canadá y Estados Unidos. Una encuesta realizada en esos años indicaba que la industria mediana y pequeña de los tres países había tenido una producción orientada fundamentalmente al mercado interno (en un 78.9% en Estados Unidos, 92.2% en Canadá y 92.9 en México) y no habían desarrollado nexos comerciales con el exterior. Las preocupaciones de los pequeños y medianos empresarios variaban en los tres

³² Declaración del Presidente del Consejo Empresarial Canadá-México, citado por Stephen Randall, “La política de libre comercio en América del Norte” en Véga Cánovas, Gustavo, 1993b, p. 103. En sentido opuesto, Brian Russell, en el mismo volumen señala que el apoyo empresarial al TLC no fue muy entusiasta. “Perspectiva canadiense sobre el TLCAN después del *referéndum*”, en Vega Cánovas, 1993b, pp. 111-130.

³³ Weston et al, *cit. supra*.

³⁴ Michel Aho et al. *cit supra*.

países: los canadienses se preocupaban por el empleo, los estadounidenses por la falta de personal calificado y los mexicanos por la necesidad de tecnología, pero en los tres casos desconfiaban de una apertura comercial que traería más problemas que soluciones.³⁵

Los pequeños y medianos empresarios estadounidenses eran un poco más optimistas respecto al tratado, aunque tenían reservas respecto a las ventajas de asociarse con un país en desarrollo como México y no estaban dispuestos a darle concesiones. Además, en los últimos años habían generado numerosos resquicios legislativos para disfrutar de un proteccionismo disfrazado de medidas antidumping e impuestos compensatorios. La ley "ómnibus" de 1988, había ampliado el tiempo límite de 5 a 7 años para aplicar una salvaguarda, ampliado las bases para el dumping y facilitado las condiciones para decretar un "daño" restableciendo un fuerte proteccionismo *de facto*.³⁶

Los canadienses eran aun más desconfiados. Consideraban que "México se presenta no como un socio comercial//sino como un peligro que afectará al empleo, los flujos comerciales y los flujos de capital."³⁷ Los pequeños y medianos ya se habían opuesto en su momento al Tratado con estados Unidos y tenían aún muchas reservas acerca de la efectividad de aquél, en particular en lo que se refería a la solución de controversias que, en su opinión tendía siempre a favorecer al país vecino en detrimento de la producción canadiense.

Una negociación peculiar

Por todas las razones expuestas, la negociación del Tratado de Libre Comercio tuvo una serie de rasgos que le dieron un carácter atípico en la práctica de las relaciones internacionales.

Diversos autores señalan el hecho de que en primer lugar se trató de una negociación francamente asimétrica, siendo que las negociaciones comerciales se

³⁵ Gustavo del Castillo Vedra "Desafíos y oportunidades: la pequeña y mediana industria estadounidense ante el TLCAN", en Vega Cánovas, Gustavo, 1993b, pp. 177-191.

³⁶ Ann Weston, Andrew Clark y Han Soo Kim, *cit.supra*.

³⁷ *Ibid.*

³⁷ Pastor, Robert. "El TLC como un proceso de integración: las cuestiones no comerciales", en Lusstij, Bosworth y Lawrence, 1993 ..

dan entre naciones equivalentes mientras que, en este caso, se vinculaba a dos países en un alto grado de desarrollo con una nación, México, que tenía un ingreso per cápita entre 10 y 12 veces menor al de los Estados Unidos y 9.5 veces menor al de Canadá.³⁸ Robert A. Pastor señala que el único caso de una negociación semejante es la del ingreso de España y Portugal a la Comunidad Europea en 1986, aunque la diferencia de estos dos países con el resto de los países europeos era mucho menor (40%) que la de México respecto a Estados Unidos y Canadá en 1990. Esta diferencia suscitó fuertes controversias y llevó a algunos autores a afirmar que el tratado significaba solamente la incorporación de México a la zona de influencia política de los Estados Unidos, o en el mejor de los casos a la institucionalización de la dependencia económica.³⁹ Sin embargo, como ya hemos visto en un capítulo anterior, más allá de la necesidad de mantener buenas relaciones con el poderoso país al norte de la frontera, el gobierno mexicano tenía fuertes razones para buscar la celebración de un tratado. Por ello, defendió su realización, aún en contra de importantes intereses norteamericanos opuestos a ella. Si bien no hay duda de que el gobierno de los Estados Unidos e importantes sectores empresariales de este país favorecían la medida, también es cierto que el gobierno y los empresarios mexicanos hicieron un enorme esfuerzo para voltear la opinión pública de los Estados Unidos a favor de un tratado que, sin duda representaba – o parecía representar -- costos considerables para grandes sectores de la población norteamericana.⁴⁰

Criticado por quienes vieron en este empeño una posición desventajosa en la negociación, la importancia que el gobierno otorgó a la misma y que se expresó en un impresionante despliegue de recursos, fue fundamental en el desarrollo y en el texto final del Tratado. Finalmente, la asimetría obligó a negociar soluciones relativamente distintas para cada país, de tal manera que se reconociera, aunque fuera de manera parcial, la desigualdad de México y se diera oportunidad a sus sectores productivos de prepararse para la competencia plena, al mismo tiempo que se respetaban ciertos márgenes de protección en los otros dos países. Sin embargo, más allá de la asimetría, las características de la

³⁸ Sidney Weintraub, "NAFTA, what have we learned?" Ponencia en Congreso AMEL. Mimeo, junio 10, 1996.. También, Pastor, Robert. *"El TLC como un proceso de integración: las cuestiones no comerciales"*, en Lustig, Bosworth y Lawrence, 1993.

³⁹ Cf. entre otros, Eliezer Morales, "La globalización en México: mito o realidad?", en Dávila y Morales 1994; González Souza, 1996.

⁴⁰ Cf. Nader, 1993, para la campaña de sectores ecologistas y de consumidores estadounidenses en contra del tratado.

negociación llevaron a concesiones significativas por parte del lado mexicano cuyas consecuencias empiezan apenas a manifestarse.⁴¹

Una segunda observación señala que la negociación se produjo en un contexto de transición internacional: la Guerra Fría se había terminado con la virtual desaparición de la Unión Soviética y los Estados Unidos dejaban de aparecer como un polo hegemónico frente al surgimiento de una Europa Unida y del Japón como gigante comercial. De la globalización se hablaba como de un fenómeno en ascenso, pero todavía en ese momento no se dibujaban claramente sus derroteros y tendencias ⁴². Así, México y Canadá parecían vincularse a un gigante en descenso para apuntalar su reacomodo en el mapa económico internacional. El interés especial de los Estados Unidos en fortalecer su posición y el que, además estuvieran en una etapa de recesión económica proporcionó una cierta ventaja a México durante la negociación. A este respecto hay que añadir que el Tratado no tendió a la creación de un mercado común como lo hizo la Unión Europea, sino simplemente a una región de libre mercado entre tres países que eventualmente puede constituir la plataforma para un mercado hemisférico de mayores alcances, proyectado por Bush en la Iniciativa de las Américas. Cabe anotar asimismo que, en el arranque del proceso de negociación se produjo la Guerra del Golfo que involucró directamente a Estados Unidos como parte de las fuerzas de las Naciones Unidas en contra de Irán y que a la mitad del mismo se atravesó una elección y un cambio de Presidente de los Estados Unidos, así como un referéndum y la renuncia del Primer Ministro de Canadá, todo lo cual se reflejó en los tiempos y las modalidades de la negociación.

Otra característica importante es que el tratado rompía aparentemente con una tradición mexicana de rechazo histórico a cualquier tipo de alianza con los Estados Unidos. Pese al proceso ya descrito de la "integración silenciosa", México ha sostenido un equilibrio delicado entre la necesidad de mantener una vecindad en los mejores términos posibles y la defensa de una soberanía históricamente violentada por el expansionismo norteamericano. Aunque durante la segunda mitad del siglo, cuando el desarrollo económico se convirtió en objetivo central del Estado mexicano, la relación estuvo también orientada a asegurar al país las condiciones para ese desarrollo y por ello debió mitigar viejos resentimientos y abrirse a la inversión estadounidense (e incluso negociar un Tratado Comercial que estuvo vigente durante varios años) el

⁴¹ Cf. Cardero, 1996.

⁴² Varela, Hilda, en Dávila y Morales, 1994.

rechazo a los Estados Unidos se mantuvo como uno de los pilares de la identidad nacional.

“El prisma emocional de derrota y resentimiento a través del cual México analiza todo problema bilateral—decía Alan Riding en 1985 — no es meramente legado de las injusticias que no ha perdonado del pasado. Los problemas contemporáneos —migración, comercio, energéticos y créditos — implican también el choque de intereses nacionales contrarios . México se acerca a la mesa de negociaciones (re)sintiendo profundamente ser tan dependiente del crédito estadounidense, de la inversión estadounidense, de los turistas estadounidenses e incluso, de la comida estadounidense. La buena fe no podría suprimir estas contradicciones y las tensiones subyacentes se mantienen vivas con la expectativa de que México será tratado de manera injusta. Sus peores temores se ven confirmados con bastante regularidad como para que las relaciones estén nubladas por la suspicacia y la desconfianza.”⁴³

La negociación implicaba superar la sospecha mutua, pero, en el caso mexicano, sin descartar esos antecedentes que, finalmente, constituyeron un asidero histórico e influyeron para eliminar de la negociación a las industrias petrolera y eléctrica, reservadas constitucionalmente al Estado. Al mismo tiempo, la enraizada desconfianza hacia el país vecino del norte obligó al gobierno, como ya hemos visto, a un permanente proceso de convencimiento de la opinión pública.

Al lado de esta difícil relación bilateral , es preciso subrayar como un rasgo interesante del acuerdo la presencia de Canadá que, aunque inicialmente albergaba profundas reservas hacia la conveniencia de firmar un acuerdo con México, actuó como una fuerza que intermediaba el conflicto entre México y EU, amainaba los resentimientos nacionalistas y eventualmente proporcionaba soluciones a conflictos difíciles, a partir de su propio tratado negociado tres años antes.

Además de lo ya mencionado, la negociación del tratado de libre comercio se distinguió, a mi modo de ver, por dos factores que contribuyeron a la singularidad de la negociación. uno, el hecho de que fuera un acuerdo negociado básicamente por los secretarios de industria y/o comercio de los países firmantes apoyados en un amplio equipo de especialistas y no por los

⁴³ Riding, 1985, pp.376-377

embajadores o los cancilleres y dos, la participación social que el tratado generó en los tres países.

La decisión de dejar en manos de los responsables de las áreas de Comercio y/o Industria la negociación otorgó a ésta una fuerte carga técnica y profesional, al mismo tiempo que permitió que otras cuestiones bilaterales se resolvieran simultáneamente por la vía diplomática. En el caso mexicano, cuestiones fronterizas, reuniones bilaterales sostenidas por legisladores con los de los otros dos países, viajes de promoción a las inversiones e incluso la promoción de acuerdos con otros países y regiones siguieron siendo auspiciadas por el gobierno a través de la cancillería y de otros canales sin que interfirieran con el curso de la negociación. Por otro lado, la responsabilidad asignada a SECOFI en negociaciones internacionales era un cambio que ya se había manifestado durante el gobierno de Miguel de la Madrid en el sentido de privilegiar la participación de las secretarías interesadas directamente en un asunto que respondía, en parte también a la orientación hacia fuera de la economía: si antes la SECOFI se ocupaba del desarrollo interno de la economía, a partir de 1987, con la entrada al GATT, será también su responsabilidad la actividad económica relacionada con otros países. Esta asignación de nuevas funciones ya había dado buenos resultados un año antes en la negociación de la deuda mexicana por parte de la Secretaría de Hacienda que culminó en el Plan Brady.⁴⁴ Un estudio reciente señala, sin embargo, que las pugnas internas entre camarillas políticas de SECOFI y de otras secretarías también participantes en la negociación crearon obstáculos y propiciaron errores costosos.⁴⁵

El otro rasgo interesante del proceso que condujo al TLCAN fue la amplia participación social que el tratado generó y que obligó a una negociación en varios niveles tanto en el ámbito internacional como en el que concierne a cada país. Aunque se acusó repetidamente a los tres gobiernos de haber elaborado el Tratado a espaldas de la sociedad civil, actores sociales diversos de los tres países coincidían o diferían en diversas demandas paralelas a la negociación y obligaron a los responsables de la misma a modificar planteamientos, tomar decisiones previas al tratado y mantener un permanente trabajo de propaganda. De hecho, al lado de la negociación oficial establecida entre funcionarios gubernamentales, con reuniones periódicas, participantes reconocidos y una agenda acordada previamente, se llevaron a cabo una gran cantidad de

⁴⁴ Cf. Alejandro Chantona, "Hacia un nuevo sistema de negociaciones internacionales de México" en Ruiz Sánchez, 1995.

⁴⁵ Cf. Cameron y Tomlin, 2000. Los autores se basan en entrevistas a diversos funcionarios participantes en el proceso. Su perspectiva asigna la responsabilidad del mismo exclusivamente a los movimientos y decisiones de los representantes de los tres gobiernos durante la negociación.

negociaciones "informales" en las que intervinieron grupos parlamentarios, sindicalistas, partidos políticos, organizaciones ecologistas y de derechos humanos, funcionarios públicos y empresarios de los tres países. Los representantes de la oposición mexicana fueron invitados a hablar en diversos foros políticos y académicos de los Estados Unidos y de Canadá, mientras que los organismos obreros de los tres países realizaron foros y suscribieron cartas conjuntamente. Un analista del tema cita la intensa actividad desplegada por el Grupo de los Cien, encabezado por Homero Aridjis, con los congresistas estadounidenses para conseguir que se discutieran medidas de protección ecológica como parte del Tratado.⁴⁶

Actores centrales en el proceso, los empresarios mexicanos rebasaron el nivel declarativo e incluso el de consulta con el poder legislativo que se abrió a la sociedad mexicana, para participar de manera directa en todo el proceso negociador. Aunque inicialmente no hubo un acuerdo acerca de la conveniencia del tratado, la COECE sirvió como eficaz mecanismo aglutinador y canalizador de intereses para que los empresarios incorporaran puntos de vista, aseguraran el cumplimiento de demandas diversas y establecieran acuerdos con el gobierno para dinamizar el proceso negociador, al mismo tiempo en que participaban en los demás niveles con acciones concretas. Por su parte, como veremos, la COECE sirvió para tranquilizar a aquellos otros que se sentían marginados en las decisiones.

Pese a todos los factores en contra, el Tratado de Libre Comercio se negoció en un clima de respeto recíproco y se llevó a un resultado final que, aunque dejó algunos resentimientos, fue, en general visto como favorable para los sectores económicos involucrados. Tal vez, porque desde un principio en el proceso estuvieron presentes los cuatro elementos que un analista especializado en procesos de paz, considera imprescindibles para una negociación: un liderazgo reconocido en cada una de las partes, una base política suficiente para respaldar el proceso, una fórmula inicial aceptada por las tres partes (la necesidad del libre comercio) y una estructura de encuentros y mediaciones que garantizara formas de acercamiento permanente entre las partes.⁴⁷ No obstante, la negociación no fue tersa y sin sobresaltos: en los capítulos siguientes veremos las diversas formas en que el gobierno y las AEs maniobraron para asegurar las mejores condiciones posibles en las circunstancias de la negociación y, al mismo tiempo, para garantizar en el país un clima político favorable al Tratado.

⁴⁶ Pastor, *cit. supra*.

⁴⁷ Richard Haas, Panel on the Middle East Conflict. The Brookings Institution, July 13, 1999.

Capítulo V

Primera etapa: resistencia y persuasión

En noviembre de 1988, a unos cuantos días de tomar posesión como Presidente de México, Carlos Salinas de Gortari se reúne en Houston, Texas, con el presidente electo de los Estados Unidos, George Bush. Durante la reunión que los cronistas registran como extremadamente cordial, Bush sugiere la posibilidad de que México y los Estados Unidos compartan una zona de libre comercio. El Presidente de México responde con evasivas, ya que no se siente muy seguro de que esa pueda ser una salida para la economía mexicana y en los meses siguientes desmiente repetidamente frente a la prensa la posibilidad de un acuerdo bilateral.

Según su propia declaración, es en Davos, durante la reunión Anual del Foro Económico Mundial en febrero de 1990, donde Salinas súbitamente decide que frente a la proximidad de la Unión Europea y de acuerdo con las grandes tendencias mundiales a la formación de bloques, sería conveniente para México la suscripción de un tratado como el propuesto inicialmente por Bush.¹ En las semanas siguientes se instrumenta una campaña para convencer a la opinión pública mexicana de la necesidad de la negociación y en septiembre de ese año el gobierno mexicano propone formalmente al gobierno de los Estados Unidos el inicio de pláticas tendientes a un tratado de comercio bilateral. Tan sólo unas semanas después, Canadá anuncia su intención de participar en la negociación. Cinco meses más tarde los tres gobiernos anuncian formalmente su intención de realizar un acuerdo comercial. En junio de 1991 las pláticas se inician oficialmente.

¹ Cf. Salinas de Gortari, 2000, p.49 y Von Bertrab, 1996.

He denominado a este primer periodo en la historia del TLC como de *resistencia y persuasión* porque a lo largo del mismo se desarrolla una serie de campañas tendientes a suavizar a la opinión pública frente a la posibilidad de un cambio en la relación política con los Estados Unidos; a convencer a los empresarios de la necesidad de un acuerdo que reglamente el comercio entre las dos naciones y a tranquilizar a los pequeños y medianos industriales y agricultores que, con razón ven en el acuerdo con los Estados Unidos una amenaza hacia la supervivencia de su empresa. Asimismo, porque previo al arranque de las pláticas, entre septiembre de 1990 y junio de 1991, en los Estados Unidos tiene lugar una extensa campaña de convencimiento a congresistas y senadores de los Estados Unidos para obtener la aprobación del *fast track*, procedimiento que permite la negociación del Tratado por parte del Ejecutivo de aquel país y su aprobación en un solo bloque, al final de la misma. El periodo se caracteriza por la expresión de las inconformidades de muy diversos sectores con la posibilidad del TLC y por las correspondientes campañas de convencimiento por parte de aquellos interesados en que el Tratado tenga lugar.

A lo largo de ambas campañas es muy notorio que existe una nueva forma de comunicación y colaboración entre dirigentes empresariales y funcionarios públicos que requieren del apoyo comprometido de los primeros para llevar adelante el proyecto de integración comercial. El nuevo modelo de concertación entre ambas partes que se pone en práctica a lo largo de la negociación, se gesta, sin duda en esta primera etapa.

Proteccionismo vs libre cambio

Había razones de peso para que tanto el gobierno mexicano como los grupos empresariales interesados en el Tratado fueran especialmente cuidadosos con la propuesta de un tratado comercial con los Estados Unidos. El tema de la apertura y el libre cambio había sido un asunto que históricamente había dividido a los empresarios. Incorporar al mismo otro asunto tan delicado como el del cambio en la relación con los Estados Unidos que podía fácilmente unificar a sectores nacionalistas, empresarios proteccionistas y fuerzas diversas de oposición creaba una combinación peligrosa cuyas probabilidades de fracaso eran muy altas.

Desde 1917, el Congreso fundador de la CONCAMIN, fue escenario de intensos debates acerca de la necesidad de dar o no una mayor protección a los productos mexicanos, problema que enfrentaba a la debilitada industria nacional, interesada en recibir protección del gobierno, con los propietarios de grandes establecimientos comerciales quienes obtenían importantes beneficios de la importación de productos de Europa y eventualmente de los Estados Unidos.²

Aunque en las primeras décadas de gobiernos revolucionarios se impusieron aranceles a los productos de importación, el sentido de éstos fue fundamentalmente recaudatorio.³ De hecho el reclamo en contra de mayores aranceles resurgió con fuerza a mediados de los años cuarentas cuando entre empresarios y funcionarios gubernamentales empezó a surgir una tendencia proteccionista que se manifestó en la resistencia a las exigencias librecambistas de los Estados Unidos y a las limitaciones a que el Tratado Comercial con ese país (Tratado Hull) firmado en 1942, sujetaba a la producción industrial mexicana.⁴

La Ley de Industrias de Transformación aprobada durante el gobierno de Miguel Avila Camacho en mayo de 1941, había beneficiado con exenciones fiscales hasta por 5 y 10 años a todas las empresas que tuvieran por objeto "la producción de artículos o artefactos elaborados o terminados"⁵ pero no tocó la estructura arancelaria que, hasta ese momento estaba orientada principalmente a la recaudación de ingresos por la vía de impuestos aplicados a la exportación y a la importación de bienes.⁶ Al mismo tiempo la producción industrial, condicionada por la guerra con los países del eje, orientó su actividad exportadora e importadora a través del tratado Hull, que dio salida a la producción petrolera y, aunque con numerosas restricciones, colaboró al desarrollo de la producción industrial durante el periodo.⁷

Sin embargo, al final del conflicto bélico, el ingreso masivo de manufacturas estadounidenses hacia territorio mexicano y las dificultades

² Cf. Puga, 1975. Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, 1918.

³ Rafael Izquierdo, "El proteccionismo en México" en Solís, Leopoldo, 1973.

⁴ Cf. Zabludovsky, 1980 y 1984; Torres, Blanca, 1979; Rafael Izquierdo, cit.

⁵ Puga, 1993a, p.138

⁶ Rafael Izquierdo, op. cit.

⁷ Hay distintos puntos de vista al respecto. Algunos autores consideran que la guerra aceleró el proceso de sustitución de importaciones. Cf. Vernon, 1973, Reynolds, 1973. Otros, como Blanca Torres, cit., señalan que por el contrario, los intereses de México debieron subordinarse a los de la producción de guerra en Estados Unidos.

burocráticas impuestas por los Estados Unidos hacia las importaciones mexicanas⁸ generaron entre la naciente industria mexicana un descontento que se manifestó durante la llamada Conferencia de Chapultepec en 1945, en la que una representación de empresarios mexicanos encabezados por José Domingo Lavín, se opuso a nuevas medidas librecambistas propuestas por los Estados Unidos y respaldó al gobierno mexicano en su defensa del derecho de los países menos desarrollados a llevar a cabo acciones que protegieran a la industria de la competencia desigual.⁹

La Conferencia de las Naciones Unidas, también llamada Conferencia Interamericana para los problemas de la Paz y la Guerra o Conferencia de Chapultepec, se llevó a cabo en la Ciudad de México en 1945 para discutir un proyecto de reorganización del sistema hemisférico que culminó dos años más tarde con el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca y, a la larga con la firma de la Carta de Estados Americanos en 1948. En Chapultepec, los Estados Unidos presentaron asimismo un proyecto de declaración favorable al librecomercio al que se opusieron terminantemente los representantes mexicanos y de otros países de Latinoamérica.¹⁰ La ocasión permitió advertir la nueva coalición entre los responsables de la política económica mexicana y el grupo de industriales de la CANACINTRA¹¹ al que años más adelante Sanford Mosk identificaría como "el nuevo grupo", caracterizado por su relativa juventud como empresarios, por sus posiciones nacionalistas y por la confianza que depositaban en el Estado como impulsor del desarrollo.¹² Algunos importantes empresarios de ese grupo fueron integrados unos meses más tarde al gabinete del Presidente Miguel Alemán.¹³

En diciembre de 1947, durante la Conferencia de La Habana, convocada por los Estados Unidos como parte de una estrategia que llevaría al ingreso de

⁸ Los Estados Unidos exportaban a México grandes cantidades de artículos de consumo, pero dificultaban enormemente las importaciones de bienes de capital por parte de empresarios mexicanos. Blanca Torres, cit.

⁹ Cf. Zabludovsky, 1980 y 1984, Puga, 1993a, Rafael Izquierdo, op.cit., Torres, Blanca, op.cit.

¹⁰ Zabludovsky, Gina, 1980.

¹¹ La Cámara nacional de la Industria de Transformación se funda en 1941, como una cámara "de transición" que diera cabida a nuevas empresas que no cabían en ninguna de las cámaras de industria existentes en aquel momento. Sus posiciones nacionalistas y su vinculación con los sucesivos gobiernos le dieron una relativa autonomía frente a Concamin (confederación a la cual pertenece) reforzada por el gran número de sus afiliados. Cf. Puga 93 a; Tirado Ricardo "Una organización de clase de la burguesía industrial en México: Cnacintra, 1941-1976" (Versión preliminar, mimeo).

¹² Sanford Mosk (1951)

¹³ Zabludovsky, 1985

los países latinoamericanos al Acuerdo General sobre Aranceles y Tarifas próximo a crearse, la posición de México junto con la de otros países de la región, llevó al fracaso de la iniciativa y consolidó la posición proteccionista del gobierno mexicano.¹⁴ En los años siguientes, el gobierno de Miguel Alemán impuso aranceles importantes a los principales productos manufacturados, fijó a los mismos tasas "ad valorem" e incorporó un sistema de licencias de importación que fortalecería al esquema proteccionista en gobiernos posteriores.¹⁵ Posteriormente, nuevas regulaciones como la Ley de la Industria Petroquímica de 1958 y el Decreto Integrador de la Industria Automotriz de 1962, renovado periódicamente, fortalecieron la protección limitando la inversión extranjera y asegurando, en el caso de la petroquímica, una considerable proporción de la industria exclusivamente a la inversión estatal.

La polémica en torno al librecambismo causó una profunda escisión entre los empresarios mexicanos ya que un sector importante ligado principalmente al capital bancario y a las empresas norteamericanas que operaban en el país, consideraba que las posiciones nacionalistas desalentaban a la inversión extranjera y no garantizaban el desarrollo de la industria mexicana. En fechas recientes, don Juan Sánchez Navarro, representante destacado de aquel grupo, al referirse al momento del triunfo de José Domingo Lavín y los industriales nacionalistas, los acusaba de haber encerrado a México "en las murallas del proteccionismo".¹⁶ La división se manifestó en la fundación, por parte del grupo de empresarios enemigos del proteccionismo y partidarios del libre comercio, del Secretariado Mexicano de Relaciones Internacionales, más tarde Comité México-Norteamericano de Hombres de Negocios, con el propósito explícito de mejorar las relaciones empresariales empañadas por la política proteccionista y atraer capitales norteamericanos al país, lo cual, a su modo de ver abriría el camino para promover su rápida industrialización.¹⁷

El pretexto fue la controvertida "Declaración sobre el desarrollo industrial de México" emitida por el Foreign Trade Council de los Estados Unidos, en febrero de 1949, que volvió a poner en discusión el tema del proteccionismo. Para conciliar a las partes, CONCAMIN convocó a una reunión con algunos integrantes del organismo norteamericano para exponer los puntos de vista de los industriales mexicanos que no coincidían con el diagnóstico

¹⁴ Torres, op.cit. El GATT se funda formalmente en 1948, aunque empieza a negociarse dos años antes. Cf. Bannock, Baxter & Rees, *The Penguin Dictionary of Economics*, Penguin, G.B., 2nd edition, 1978, p.198.

¹⁵ Rafael Izquierdo, cit.

¹⁶ Vega Cánovas, Gustavo, 1993b.

¹⁷ Cf. Gina Zabludovsky, 1984., Puga, 1993b.

antiproteccionista del mismo. De estas reuniones, según ha documentado Gina Zabłudovsky en sus estudios sobre la época, surgió un comité mixto, integrado por empresarios mexicanos y norteamericanos, cuya finalidad sería "tener un intercambio de puntos de vista sobre cuestiones mercantiles de ambos países", que se reunió por primera vez en enero de 1951. Con una representación mexicana integrada fundamentalmente por banqueros y gerentes de transnacionales¹⁸, el Comité México Norteamericano de Hombres de Negocios se convirtió así en un modelo de relación que después daría lugar a la estructura del Consejo Empresarial Mexicano para Asuntos Internacionales (CEMAI) construido a partir de comités bilaterales para cada país que tiene o desea tener, negocios con México. Aunque, como sugiere Zabłudovsky, en ese primer momento las posiciones librecambistas norteamericanas se suavizaron al considerar que el proteccionismo mexicano podía constituir un espacio amable para la inversión, el núcleo de empresarios del CEMAI se mantuvo como una punta de lanza de la apertura comercial, que reaparecería en coyunturas posteriores.

En los años siguientes, ambas facciones empresariales -"nacionalistas" y "librecambistas" - tuvieron otras diferencias, en general relacionadas con el papel que unos y otros concedían al Estado como rector de la política económica y con las políticas de inversión extranjera. Cuestiones tales como la nacionalización de la industria eléctrica, la reglamentación de la industria automotriz y la ley de inversión extranjera crearon fricciones entre aquellos empresarios que promovían el libre mercado y la asociación con el capital externo y los que optaban por el crecimiento protegido y la producción para el mercado interno. Sin duda uno de los puntos más controvertidos fue siempre el del papel del Estado como regulador de la vida económica, considerado como beneficioso por estos últimos y nefasto por los primeros.¹⁹

La controversia y la política industrial que en los años y décadas siguientes se caracterizó por el aumento de las tarifas protectoras y por una creciente participación estatal, condujo asimismo al reforzamiento de la posición ideológica nacionalista. Es importante subrayar que en la Conferencia de La

¹⁸ El promotor principal de la organización fue Eustaquio Escandón quien representaba al sector comercial y había sido el principal opositor de las tendencias proteccionistas en la Conferencia de la Habana. Cf. Juan Sánchez Navarro en "Mesa redonda en el Colegio de México", Vega Cánovas, 1993b, p.594. Más tarde, Escandón sería uno de los ideólogos del Consejo Mexicano de Hombres de Negocios, fundado en 1962. (Cf. Briz, 2000).

¹⁹ Cf. David Torres Mejía. "La estabilización del subdesarrollo mexicano" en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Núm. 119, FCPS, UNAM, México, enero-marzo, 1985, pp.87-113. Puga, 1993a.

Habana, uno de los defensores más acérrimos del proteccionismo fue Jesús Reyes Heróles, entonces asesor jurídico de la CANACINTRA y más tarde director general de Petróleos Mexicanos (1964-70) presidente del PRI(1972-75), secretario de Gobernación(1976-79) secretario de Educación Pública (82-85)y uno de los hombres más influyentes en la política mexicana. Al lado de él otros funcionarios e intelectuales de la época como Eduardo Villaseñor, Jesús Silva Herzog Vicente Lombardo Toledano y José Domingo Lavín, quien fuera presidente de CANACINTRA en 1945 y 46, colaboraron en la construcción de un discurso que vinculó la lucha contra el imperialismo y la defensa de la soberanía nacional con el fortalecimiento del proteccionismo mexicano.²⁰

Un nuevo momento de esta batalla entre proteccionismo y libre cambio se libró en 1979, cuando, ante una nueva propuesta de ingreso al GATT, que se encontraba entonces en la Ronda Tokio, CANACINTRA se opuso tenazmente y obtuvo el retraso de la medida en contra de la opinión del CCE y del CEMAI. La controversia se extendió al gabinete económico de López Portillo quien optó por dar marcha atrás en una iniciativa que contaba con el apoyo entusiasta de numerosos empresarios y del gobierno de Estados Unidos.²¹

El gobierno de López Portillo, a través de la entonces Secretaría de Comercio, había iniciado las pláticas para ingresar al Acuerdo Generalizado de Aranceles y Tarifas desde enero de 1979, desatando con ello una intensa polémica. A pesar de que, según Dale Story²² las condiciones en que se había acordado la incorporación de México eran considerablemente ventajosas para el país, las críticas de la izquierda nacionalista, reforzadas incluso por funcionarios gubernamentales, debilitaron crecientemente la posición del gobierno, calificada como "la puerta chica al GATT"²³ a lo largo de todo ese año.

La propuesta fue impugnada básicamente como una decisión que no traería los resultados económicos esperados y que acarrearía una pérdida de soberanía. En la coyuntura del alza mundial de los precios del petróleo en la que México había emergido como país de altísima producción petrolera, se pensaba que la entrada al GATT era una exigencia de los Estados Unidos para adquirir

²⁰ Cf. entre otros, José Domingo Lavín, *Inversiones Extranjeras*, México, Ediapsa, 1953; Eduardo Villaseñor, *Memorias-Testimonios*, F.C.E. México, 1974; Vicente Lombardo Toledano, *Selección de Obras*, Federación Editorial Mexicana, México, 1972; Jesús Silva Herzog, *Una vida en la vida de México*, Lecturas mexicanas, SEP-Siglo XXI, México, 1972.

²¹ CP/JZ, 1993.

²² Story, 1990, p.187 y s.s.

²³ Armando Labra, "Apertura. Cerrazón" en *Excélsior*, junio 12, 1996.

mayor control sobre los recursos petroleros mexicanos.²⁴ Al argumento se sumaba el de la precaria situación de la industria nacional para incorporarse a la competencia mundial. "El asunto –decía López Portillo en sus notas de la época– es particularmente delicado por el gran escándalo que han hecho los colegios de economistas y periodistas. Es uno de los casos absurdos en los que la técnica se ha politizado. Ahora ingresar al GATT es la reacción, es imperialismo. Antes, desproteger al industrial sobreprotegido era vanguardismo."²⁵

Finalmente, la decisión de entrar al GATT se revirtió en definitiva cuando, durante la XXXIX Asamblea Ordinaria de la CANACINTRA, el Presidente saliente de la organización empresarial, Juan Manuel Martínez Gómez anunció que la Cámara proponía posponer por 20 años más el ingreso al Acuerdo General. Durante el mes siguiente, consigna Dale Story, el nuevo Presidente de CANACINTRA, José Porrero Lichtle hizo una intensa campaña en contra del GATT para la cual contó, entre otros, con el foro proporcionado por el Colegio Nacional de Economistas. En reunión del 10 de mayo de 1980, López Portillo consultó a su gabinete económico: los secretarios de Agricultura (Francisco Merino Rábago) de Patrimonio (José Andrés de Oteyza) de Hacienda (David Ibarra Muñoz) y de Relaciones (Jorge Castañeda Alvarez) votaron en contra. Jorge de la Vega Domínguez, de Comercio, Miguel de la Madrid, de Programación y Gustavo Romero Kolbeck, Director del Banco de México votaron a favor. Las razones de los primeros se referían fundamentalmente a la falta de una opinión pública favorable a la medida. Así, el 13 de marzo de 1980, López Portillo anunció la decisión de no ingresar al Acuerdo, "considerando entre otras cosas que no bastan las normas liberadoras del comercio para promover un orden económico más justo" y que el impulso a la producción petrolera requería en ese momento de un concurso activo del gobierno que entraría en contradicción con las reglas del GATT.²⁶

²⁴ Dale Story, 1990, cit.; López Portillo, José, 1988, p.943. Es interesante recordar que, durante el periodo Jesús Reyes Heróles fue removido de su puesto como Secretario de Gobernación. Aunque no hay ninguna evidencia de su postura al respecto del GATT, su actuación 30 años antes a la que nos referimos en páginas anteriores, permite suponer alguna influencia sobre los grupos disidentes del gobierno.

²⁵ López Portillo, José, 1988, p.p.892-893. En efecto, en 1945 hubo más de una voz de la extrema izquierda que se alzó en contra de la excesiva protección a los empresarios, calificados por Narciso Bassols como "industriales de invernadero". Cf. Puga, 1993a.

²⁶ López Portillo, José, 1988, pp. 944. En el IV Informe Presidencial, López Portillo optó por colocarse del lado de los opositores y afirmó que el impulso hacia el ingreso al GATT provenía de los países industrializados que presionaban a México para que comprara los excedentes que ellos no podían colocar en ninguna parte. "Son los poderosos los primeros en infligir las reglas del juego del comercio internacional –afirmó–. Por ello acordamos aplazar nuestro eventual

En un trabajo reciente, Henry Jacek afirma que “los dirigentes políticos expresan su apoyo para la expansión comercial y las condiciones para la misma, solamente después de que las organizaciones empresariales han preparado el terreno de tal manera que haya altas probabilidades de éxito.”²⁷ En este caso, la premisa se confirma: aunque contaba con el apoyo de grupos económicamente poderosos que promovían activamente el proceso de apertura, el gobierno tuvo que valorar el rechazo del grupo industrial más numeroso y que había sido tradicionalmente un apoyo para las decisiones estatales. Su decisión de dar marcha atrás refleja el peso político que el grupo de CANACINTRA todavía representaba en el conjunto del empresariado. De la misma manera, la rápida aceptación del ingreso al GATT seis años más tarde se explica no sólo por la situación económica del país sino por un balance de fuerzas empresariales distinto al del momento anterior.

El ingreso al mercado exportador: la aprobación del GATT.

A pesar de que nuevamente la CANACINTRA protestó e intentó detener la medida²⁸, en 1985 el gobierno encontró un clima empresarial más favorable al ingreso de México al GATT. Colaboraban a ello la nueva fuerza de las empresas exportadoras, el interés de grupos económicos que secundaban la idea y la prolongada crisis que había mermado la confianza empresarial en el proteccionismo. Para los dirigentes empresariales importantes, la medida completaba una serie de cambios que respondían sin duda al modelo propuesto por el Consejo Coordinador Empresarial al menos desde 1976 : se había reducido a la burocracia estatal, se habían privatizado para entonces numerosas empresas; se apoyaba fiscalmente a las empresas exportadoras (ALTEX) y el gobierno reducía gradualmente los controles estatales sobre la economía. La entrada al GATT significaba la otra punta de la madeja: la apertura de las fronteras y el estímulo al libre comercio.

Por su parte, el gobierno justificó la medida a partir de un discurso que ponía de relieve los errores del proteccionismo que impidió una competencia razonable entre los productores, favoreció la inflación, restó al país competitividad internacional y, a la larga resultó en costos excesivos para las

ingreso al GATT. No debemos dejar que lo que se teje en una parte de nuestro desarrollo se desteje en otro.” *Excélsior*, sept. 2, 1980.

²⁷ Henry Jacek, “*Continental Institutional Development and Corporate Associations. Their Role and Interaction with State Officials in NAFTA*”, Paper presented at the XVIII World Congress of the International Political Science Association. Quebec, August, 2000.

²⁸ Cf. Declaraciones de Carlos Mireles García, *Excélsior*, noviembre 11, 1985.

empresas industriales.²⁹ Una consulta discreta que incluyó a diversos grupos organizados concluyó con la recomendación del Senado de la república al Ejecutivo para iniciar cuanto antes la negociación para la adhesión de México al GATT.³⁰

Nuevamente conocemos la opinión del Consejo Mexicano de Hombres de Negocios por boca de Juan Sánchez Navarro, quien en una entrevista declara que la medida es de aplaudirse, aunque llega tarde a la economía nacional, en clara alusión a la derrota de seis años atrás:

“Cuando ya todo el mundo pensaba que el comercio internacional era una de las fórmulas más viables para el desarrollo de las economías, nosotros seguíamos enfeudados en nuestro modelo “tibetano”...”³¹:

Aunque no fue consultada al respecto en esta ocasión, la opinión pública también se había modificado en seis años: la salida exportadora comenzaba a verse como una panacea ; el discurso empresarial sobre calidad y productividad se había incorporado al discurso cotidiano y el ejemplo de los tigres del norte actuaba como un acicate para acelerar la incorporación de México al mercado mundial.

No obstante esas condiciones generales, el impacto de la apertura fue brusco e inequitativo: aunque ramas industriales como cemento y vidrio aprovecharon la oportunidad para consolidar su expansión y su ingreso a los mercados externos, otras como la textil, la del vestido, la del plástico y la del zapato experimentaron dramáticos descensos en la producción y anunciaron el cierre de sus empresas³². Por la cantidad de consecuencias no previstas uno de los empresarios que entrevistamos, calificó a la apertura de “temeraria e inocente”.³³

Para 1989, cuando empieza a discutirse la posibilidad de un acuerdo comercial con los Estados Unidos, las opiniones habían vuelto a dividirse. Grupos importantes de industriales pequeños y medianos afectados por la apertura indiscriminada se mostraban descontentos respecto de sus

²⁹ *Excélsior*, sept-nov de 1985.

³⁰ *Excélsior*, nov. 16, 1985. *Comercio Exterior*, vol. 36, Num.10, México, octubre 1996.

³¹ Citado por Leticia Celina Velasco, “El sector industrial en los ochenta, desde la perspectiva de sus dirigentes empresariales”, en Alba Vega, Carlos (coord)1988 .

³² Revista *Época*, *El Financiero* y *Excélsior*, notas de 1988 y 1989.

³³ CP/ERC

organizaciones e incluso las habían abandonado para formar otras en oposición al CCE por considerar que éste de ninguna manera representaba los intereses del empresariado. Por su parte los directivos de empresas grandes se quejaban por la falta de una apertura equitativa de los demás países, ya que mientras México había abierto sus fronteras y eliminado barreras proteccionistas, las potencias capitalistas creaban nuevos aranceles y barreras legales para proteger a sus productores. Estancado en la ronda Uruguay, el GATT no servía como un mecanismo ágil para la solución de controversias y el ordenamiento del mercado.³⁴

La primera campaña por el tratado.

La decisión de negociar un acuerdo comercial con los Estados Unidos obligaba al gobierno a enfrentar dos seguras corrientes de oposición. De un lado, la de quienes por razones políticas o históricas se resistirían a admitir un entendimiento que pudiera colocar el futuro de México bajo la égida del vecino país del norte, responsable de innumerables agresiones, invasiones e intimidaciones a lo largo de la historia mexicana. En este caso, la oposición provendría fundamentalmente de grupos y partidos de izquierda, académicos, sindicatos, políticos de viejo cuño e incluso, algunos funcionarios del régimen que ya desde 1988 habían enderezado una corriente crítica a la política privatizadora del salinismo.³⁵

Del otro lado estaría la desconfianza de los empresarios organizados que, aunque satisfechos con las acciones privatizadoras del gobierno, no mostraban mucho entusiasmo hacia la limitación que supondría un mercado único capitaneado por los Estados Unidos. En particular, pequeños y medianos empresarios afectados por la apertura, no estarían muy dispuestos a respaldar una medida que tal vez agravara aún más sus condiciones.

³⁴ CP/ERC/JSP /JZ .

³⁵ Por exceder a los límites de este trabajo sólo abordaremos lateralmente los numerosos e importantes argumentos de esta oposición contra el TLC que además del rechazo a negociar con los Estados Unidos, advirtieron muchas de las consecuencias negativas que el tratado podría acarrear en la distribución del ingreso, el deterioro de los salarios, el bajo impacto sobre el empleo y la maquilización de la economía. Aunque gran parte de la campaña se dio en los medios, cf. para los argumentos, entre otros, Víctor M. Bernal Sahagún, 1990; Lorenzo Meyer, 1993; Luis González Souza, 1996 y Arturo Huerta, 1998; Jorge Castañeda y Carlos Heredia "Another NAFTA. What a good agreement should offer." En Nader, 1993. pp.78-87

Aunque en sus memorias Salinas de Gortari no registra haberse preocupado por ese problema hasta después de hacer público el inicio de negociaciones el 28 de marzo de 1990, diversas acciones gubernamentales y empresariales hacen pensar en que la decisión al respecto hubiera sido tomada antes y avanzada cuidadosamente a través de una estrategia de convencimiento progresivo. Desde la propuesta inicial del Secretario de Comercio y Fomento Industrial, Jaime Serra Puche de un "esquema gradual de integración" (en enero de 89) se habla sucesivamente de formas bilaterales que lleven "hacia un mercado libre en el futuro" (Embajador de EU en México Charles Philliod, marzo 89) de "mayor reciprocidad comercial " entre los dos países (CSG, julio 26,89) de acuerdo "marco" que eliminará barreras arancelarias a 43 artículos y fortalecerá la inversión extranjera (JSP, octubre 10,89) y de una nueva relación con los Estados Unidos caracterizada por la interdependencia económica y la defensa de la soberanía (CSG, I Informe de Gobierno, nov.1º, 89). Asimismo, desde octubre de 89, los Secretarios de comercio Serra Puche de México y Robert Mosbacher de Estados Unidos, firman un "Entendimiento entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de Estados Unidos acerca del comité para la inversión y el comercio".³⁶ En diciembre de 1989, el Houston Advance Research Center , con el apoyo del Consejo Nacional de Población y del Centro de Investigaciones para el Desarrollo , organiza una reunión académica a la que invita a empresarios de los dos países , en la cual se contemplan favorablemente las posibilidades de la integración industrial y el libre comercio.³⁷

Por su parte, a lo largo de 1989, los empresarios tuvieron múltiples oportunidades para opinar acerca de un posible acuerdo comercial con Estados Unidos. La propuesta de Houston y la puesta en marcha del Tratado Comercial entre Estados Unidos y Canadá el 1º de enero,³⁸ daba pie a muchos reporteros para hacer la pregunta obligada y a los empresarios para responder con diversos argumentos. En el cúmulo de declaraciones de dirigentes de CONCAMIN, CANACINTRA, COPARMEX y de las diferentes cámaras de industria, predominan las que consideraban que un acuerdo comercial no era necesario y que tenían las consecuencias que pudiera traer. En términos muy generales sus argumentos y razones eran los siguientes:

1. Aunque había numerosas actitudes y medidas proteccionistas por parte de los Estados Unidos, existían algunos acuerdos bilaterales en ciertas ramas de

³⁶ Cf. Garcíaadiego, Javier ,1994 .

³⁷ Cf. Weintraub, Rubio & Jones, 1991. El Centro de Investigaciones para el Desarrollo realizaba trabajos de análisis para SECOFI.

³⁸ El Tratado entre EU y Canadá se había negociado entre septiembre de 1985 y octubre de 1987 por los gobiernos de Reagan y Mulroney, y firmado el 2 de enero de 1988. Robert, 2000 , p. 25.

- industria que funcionaban bien y que sería conveniente multiplicar (o renegociar, en su caso).
2. Había que aprovechar el Sistema generalizado de Preferencias y renegociarlo.
 3. México debería abrirse a todos los mercados y no exclusivamente a un bloque y,
 4. La industria mexicana requería una estrategia de largo plazo.³⁹

Sin embargo, otro grupo de declaraciones que se iniciaron mucho antes del anuncio de las pláticas, muestran que también había una corriente empresarial favorable que incluso urgía la integración comercial con los Estados Unidos. El comercio organizado, en particular el agrupado en la Asociación Nacional de Tiendas y Almacenes Departamentales (ANTAD) veía en la medida una posibilidad de acrecentar sus negocios, mientras que algunas industrias como la petroquímica y la automotriz contemplaban un beneficioso horizonte integrado. Algunos autores hacen remontar hasta 1980 el inicio de los trabajos del Comité binacional México-Estados Unidos (dependiente del CEMAI) para promover el acuerdo.⁴⁰ En el periodo inmediatamente anterior al anuncio, sobresalen las declaraciones a favor del tratado por parte de la Asociación Nacional de Abogados de Empresa (ANADE) el Centro de Estudios Económicos de Banamex, don Juan Sánchez Navarro, Enrique Madero Bracho, industrial minero y Presidente en turno del CEMAI (así como hermano del entonces Presidente del Consejo Mexicano de Hombres de Negocios) y Claudio X. González, Vicepresidente de Kimberly Clark, anterior Presidente del CCE y, en ese momento asesor del Presidente Salinas para asuntos económicos. Las declaraciones de estos dos últimos empresarios en relación a la necesidad de formalizar relaciones comerciales con Estados Unidos hechas antes del anuncio del Presidente, refuerzan la idea de que la integración comercial ya había sido discutida en los círculos del poder y probablemente explican que el Presidente haya escogido precisamente la Asamblea Anual del CEMAI , el 28 de marzo de 1990, para dar a conocer la posibilidad real del acuerdo.⁴¹

En efecto, cuando el Presidente Salinas informa del inicio de las conversaciones, habían pasado menos de dos meses después del momento en que él mismo asegura haber tomado la decisión –dato que coincide con el que

³⁹ Noticias periodísticas en *Excelsior* y *La Jornada* abril-agosto, 1990. También Garcíadiego, Javier ,1994 .

⁴⁰ Cf. H. Jacek, "The Role of Organized Business in Trade Agreements in North America" en Greenwood y Jacek, 2000, p.43.

⁴¹ Aunque paradójicamente, apenas unos días antes, el nuevo presidente de la organización, Juan B. Morales Doria había hecho públicas sus reservas frente a un posible acuerdo comercial. Cf. *La Jornada*, marzo 29 y abril 10, 1990. *El Financiero* marzo 29, abril 11 y abril 23, 1990.

proporciona uno de sus cronistas⁴² pero más de un año desde la reunión de Houston con el Presidente Bush, lo cual permite suponer que hubo la oportunidad de medir el clima empresarial y de discutir la idea con algunos de los más destacados representantes del sector. Aunque en sus memorias Salinas no indica nada al respecto, resulta difícil pensar que, después de experiencias como la del GATT en 1979, el gobierno quisiera arriesgarse a un cambio de tal envergadura sin contar con que su iniciativa encontraría el respaldo necesario. Nuevamente se aplica aquí la hipótesis de la necesidad de asegurar el consenso empresarial antes de cualquier decisión del gobierno relativa al comercio exterior.

Si bien probablemente el gobierno contaba con el apoyo de los grandes exportadores, que estarán presentes más adelante en el consejo asesor de la negociación, la noticia de la posibilidad de un acuerdo comercial con los Estados Unidos causó indudable sorpresa entre los empresarios asistentes a la reunión de CEMAI donde se hizo el anuncio, tal vez porque la gran mayoría había aceptado las afirmaciones anteriores del gobierno en el sentido de que no habría integración, pero también porque, como hemos dicho, aunque en su mayoría apoyaban la apertura comercial, no había entre ellos un pleno convencimiento de que el siguiente paso debiera ser el acuerdo con Estados Unidos. Algunos de los dirigentes consideraban que, dentro del proceso de apertura indiscriminada, un acuerdo con Estados Unidos era prácticamente innecesario⁴³ y quienes hubieran preferido un acuerdo más reglamentado por el GATT que, en ese momento estaba empantanado en las discusiones de la Ronda Uruguay⁴⁴. Había tendencia también a favorecer acuerdos sectoriales con los Estados Unidos e impulsar la ALADI con los países de Sudamérica para fortalecer primero un área de libre comercio en Latinoamérica. ⁴⁵ En entrevista posterior, un empresario

⁴² Von Bertram, Hermann, 1996.

⁴³ CP/SEE.

⁴⁴ En febrero de 1990, en un artículo aparecido en la sección Ideas de *Excelsior*, el empresario cementero Ernesto Rubio del Cueto, comentó el reciente viaje del presidente mexicano a los EU en el cual se establecieron acuerdos preliminares para iniciar una gradual liberalización de la política económica mexicana y enumeró las dificultades comerciales que existían en ese momento con un socio tan inequitativo como los Estados Unidos. Rubio del sostenía que "Una estrategia conveniente en el presente año sería continuar con las negociaciones a escala sectorial, con Estados Unidos, explorando las opciones de liberalización comercial para avanzar en el intercambio de información y trabajos preparatorios, sin asumir ningún compromiso hasta que se conozcan las normas, principios y mecanismos que se logren en la Ronda Uruguay, y estar en la posibilidad de invocarlos en la referida negociación bilateral. Cf "Las negociaciones comerciales internacionales" en Rubio del Cueto, 1991, p.36.

⁴⁵ Contribución de la directiva de CEMAI en *El Financiero*, 9 julio, 1990. La ALADI surge en agosto de 1980, con el Tratado de Montevideo que fue ratificado por México en febrero de 1981. Posteriormente, el avance en la construcción de un mercado de libre comercio que ya se había

manifestó que la realidad del comercio internacional volvía muy pronto ineficaz cualquier tipo de reglamentación y que eran preferibles los grandes acuerdos internacionales a otros que ataran al país a un solo cliente que, con frecuencia, encontraba artimañas legales para evitar cumplir con sus compromisos.⁴⁶

En general, los dirigentes empresariales, al término de la reunión en que se hizo el anuncio, solicitaron al gobierno prudencia y cautela y expresaron a la prensa sus dudas respecto a las dificultades que tendría la industria mexicana para competir con la muchísimo más fuerte manufactura de los Estados Unidos. Algunos adelantaron que el proceso sería lento y complicado.

La situación obligaba al gobierno a tomar medidas inmediatas. Dice Salinas en su relato del periodo:

“.....fue necesario actuar de inmediato para evitar que se generaran “anticuerpos” contra la negociación. Pero éstos empezaron a brotar de inmediato. En México dirigentes de partidos políticos y de organizaciones empresariales cuestionaron la oportunidad de la negociación; los empresarios más dependientes del proteccionismo estatal fueron más allá y expresaron que sólo hasta que tuviéramos ingresos por habitante equivalentes a los norteamericanos nos convendría dar el paso hacia un Tratado. Exigían que nos alejáramos de lo que llamaban “deslumbramiento” del mercado americano; en su opinión lo más conveniente era competir sólo con América Latina y continuar con los esfuerzos marginales para abrir brecha en los mercados de Europa. En todo caso, afirmaban, un TLC beneficiaría tan sólo a las grandes empresas mexicanas y a las transnacionales, El máximo dirigente obrero del país declaró que un mercado común con Estados Unidos y Canadá generaría desempleo en México. El remate provino de un dirigente empresarial quien afirmó que formaríamos parte de un tratado de libre comercio sólo a riesgo de “irnos de bruces”.⁴⁷

Continúa el expresidente:

iniciado veinte años antes con la ALALC se dificulta por la crisis en la región, que lleva a falta de liquidez, nuevas barreras arancelarias y moratoria en pagos.

⁴⁶ CP/ERC En ello coincide con algunos de los entrevistados por María de los Angeles Pozas en Monterrey, Cf. Pozas, 1993 .

⁴⁷ Salinas ,2000 , p.60.

“Explicar, informar y convencer sobre el TLC era necesario. Por ello, la comunicación se volvió indispensable durante el proceso negociador. Era urgente informar para ampliar el debate y construir consensos entre los sectores productivos y los sectores políticos. Sobre todo era imprescindible informar a la sociedad. El 7 de abril en el gabinete económico delineamos la estrategia de comunicación. Con el fin de cohesionar el frente gubernamental se realizó una presentación detallada de esta estrategia ante el gabinete legal y los gobernadores. La respuesta fue favorable y entusiasta. Se decidió mantener una presencia semanal en la radio y hacer programas especiales en televisión para informar a todos los mexicanos. Resolvimos dar atención particular a las universidades y a los centros de educación superior para elevar la calidad del debate. Procedimos al diálogo directo con las organizaciones sociales y empresariales, en particular con las de medianos y pequeños empresarios. Un dato curioso: al preguntar cuál sería el nombre del documento, la respuesta inicial de SECOFI fue Acuerdo de Libre Comercio. Teníamos claro que queríamos, pero no cómo se iba a llamar.”⁴⁸

El clima empresarial y la desconfianza ciudadana ante la posibilidad de la alianza con los Estados Unidos se contrarrestaron con una campaña que, analizada en su contenido, se integró por seis puntos fundamentales.

1. La certeza de que la negociación comercial con Estados Unidos no acarrearía una pérdida de soberanía ni de identidad cultural.
2. La confianza en que la industria mexicana tenía la capacidad para competir exitosamente con la estadounidense.
3. La promesa de que el Acuerdo traería consecuencias altamente favorables al aumentar la inversión extranjera, estimular la competencia e integrar a México a un enorme mercado.
4. La distinción entre libre comercio y mercado común, con la seguridad de que se negociaría el primero y no el segundo.⁴⁹
5. El compromiso gubernamental de realizar la integración comercial en forma paulatina y de realizar una negociación en la que se tomaran en cuenta las circunstancias particulares de cada rama productiva.
6. La seguridad de que el petróleo y la electricidad no formarían parte de la negociación.

⁴⁸ Salinas, 2000, p.63.

⁴⁹ Este elemento se añadió tras una reunión del Presidente con la Business Roundtable en junio de 1990, al regreso de la cual Salinas anunció que se negociará un acuerdo de libre comercio y no un mercado común. “Queremos exportar bienes, no mano de obra” subrayó, para destacar que no se negociaría la cuestión del trabajo migratorio. Garcíadiego, 1994,

En los días y meses siguientes se puso en marcha un gran número de acciones orientadas a crear una opinión pública favorable al proyecto. El eje de la campaña fue una consulta sobre el tema general de "Las relaciones de México con el mundo" dirigida por el Senado de la República y sugerida al mismo por el Presidente Salinas durante la visita de cortesía realizada por los senadores para informarle del inicio de sesiones. Luego de 30 días de recibir opiniones en su sede, el senado realizó una serie de foros similares en el interior del país (por ejemplo: "La relación con la Cuenca del Pacífico", en Mazatlán; "La relación con Europa" en Veracruz ; la relación con Estados Unidos" en Monterrey, etc. Al mismo tiempo y, tal como lo indica el propio Salinas en el texto citado arriba, los argumentos se repitieron incansablemente en Seminarios, Mesas Redondas y conferencias en espacios académicos y empresariales, tales como El Colegio de México, la escuela Libre de Derecho, el Instituto Tecnológico Autónomo de México y el Banco Nacional de Comercio Exterior.⁵⁰

Resultado de esta primera etapa de promoción del posible acuerdo, disfrazada de consulta ciudadana, el Senado de la República emitió una recomendación el 21 de mayo, en el sentido de "intensificar y mejorar los vínculos con Estados Unidos" a partir de la negociación de un Acuerdo bilateral de libre comercio. La declaración del senado dio luz verde a Salinas para iniciar formalmente los primeros acercamientos, por lo cual, a pesar de que la decisión se había tomado meses antes, aparece en la historia oficial del TLCAN como el punto de partida del proceso.⁵¹ En las conclusiones del Foro se incluyeron otros señalamientos como el de "rechazar formas de integración que crearan entidades nacionales o pérdida de soberanía" así como incluir mecanismos de arbitraje, ágiles e imparciales, "con capacidad de decisión para la resolución pronta y oportuna de controversias."⁵²

El desarrollo de los foros favoreció la consolidación de una clara alianza entre grandes grupos económicos, empresas exportadoras, organizaciones empresariales y gobierno que sería el puntal de la negociación en los meses siguientes. A lo largo de esa primera campaña es posible advertir como, pese a reticencias iniciales, las voces de CONCAMIN, CONCANACO, CEMAI, CONACEX y el propio CCE , se unificaban crecientemente en torno a la necesidad de incrementar la inversión extranjera mediante un acuerdo entre dos países, de la posibilidad de un bloque económico que "no implique autarquía sino

⁵⁰ Garcíadiego, 1994 .

⁵¹ Cf. Herminio Blanco , 1994, Arriola Woog, 1994..

⁵² Garcíadiego, 1994 , p.97.

competencia entre regiones" (Jacobo Zaidenweber, Cámara Méx-EU, abril 21, 90) y de la necesidad de una "nueva cultura empresarial" (Germán Cárcoba, CONCAMIN, abril 22,90). Morales Doria, el Presidente de la CEMAI que había mostrado cierta sorpresa en el primer momento, declaraba en mayo que "un acuerdo de esta naturaleza traerá al país una gran inversión, pues todo el mundo querrá venir a instalarse en México para poder exportar a los Estados Unidos y ello nos permitirá crear el millón de plazas de trabajo anuales que demanda la población."⁵³ Al mismo tiempo, la realización de los foros del Senado a nivel nacional daba voz a pequeños y medianos empresarios regionales cuyas voces temerosas y desconfiadas empezaban a ser opacadas por una ofensiva conjunta de funcionarios de SECOFI y dirigentes empresariales que, dos meses después de hecho el primer anuncio, habían modificado notablemente sus puntos de vista a favor del Acuerdo, y que, en abierta colaboración utilizan los foros del senado para disipar dudas y aportar argumentos. En el proceso destacó el apoyo sin reservas de los empresarios regiomontanos que unieran sus voces a favor del tratado, en el Foro organizado por el Senado que tuvo lugar en Monterrey.

Las organizaciones que se habían opuesto inicialmente a la apertura incondicional y que habían demandado un mayor gradualismo en la liberalización de la economía mexicana como CANACINTRA, ANIERM, y numerosas cámaras pertenecientes a CONCAMIN empezaron a considerar la posibilidad de una apertura más regulada. No sin reservas, se inclinaban hacia la relación bilateral que ofrecía más garantías y una competencia menos desleal que la ejercida, por ejemplo por los productos provenientes de Asia.⁵⁴ Muchos de los empresarios consideraban que la decisión del Tratado con Estados Unidos creaba mejores condiciones para el intercambio comercial, no sólo por la posibilidad de enfrentar la competencia mundial dentro de un bloque regional, sino porque daría mayores garantías para el comercio con los Estados Unidos que, finalmente, con o sin Tratado, constituía el principal cliente de la exportación mexicana.⁵⁵

Otra fue la posición de organizaciones disidentes como la Asociación Nacional de la Industria de Transformación (ANIT) y La Coordinadora Nacional de la Microindustria (CONAMIN) que se convirtieron en voceros del descontento de los empresarios medianos y pequeños más afectados por la apresurada apertura comercial, los cuales habían visto peligrar sus empresas y se oponían

⁵³ *Ibid*, p.103

⁵⁴ Cf. Carlos Alba, participación en Mesa Redonda del Colegio de México, en Vega Cánovas, Gustavo, 1993b, pp. 617. Confirman este punto de vista las entrevistas realizadas a Humberto Simoneen (ANIERM) y a Sergio de Alba (CAREINTRA).

⁵⁵ Un buen muestrario de estas posiciones se encuentra en Azcárraga et al, 1991.

decididamente a cualquier otra negociación que agudizara su ya difícil situación, descontento que se extendía a lo que ellos percibían como autoritarismo en las decisiones tomadas por el CCE. Su posición en contra del Tratado se extendió a una crítica global a la organización cupular y a la Ley de Cámaras que encontró eco entre microindustriales y comerciantes de la Ciudad de México.⁵⁶

Por otra parte, una vez obtenida la propuesta oficial del Senado empezaron también a surgir algunas nuevas exigencias: tratado sí, pero con plazos largos y periodos de adaptación; selección de sectores participantes; condiciones distintas para medianos y pequeños, desaparición de controles y regulaciones. Con frecuencia, se repetía además la exigencia de dar voz a los empresarios durante la negociación.⁵⁷

Esta última propuesta fue la primera en ser atendida. El 5 de septiembre el gobierno anunció la instalación de una Oficina de Negociación del Tratado de Libre Comercio, al frente de la cual designó al economista Herminio Blanco, así como de un Consejo Asesor en Comercio Internacional que estaría formado por funcionarios de la SECOFI, en representación del gobierno; así como por representantes del sector académico; de los sectores obrero y campesino y, por un importante número de empresarios procedentes de empresas y de organizaciones. En total, el Consejo Asesor contó aproximadamente con treinta personas que se ocuparon de definir las posiciones globales que deberían regir a lo largo de la negociación del tratado. Aunque aparentemente todos los sectores productivos e interesados estaban presentes, era clarísima, desde la primera lista, la sobrerepresentación del sector empresarial que además de sus nueve integrantes, sumaba al del Consejo Nacional Agropecuario y al de la Confederación Nacional de la Pequeña Propiedad en el sector agropecuario.⁵⁸

En la misma sesión se informa de la integración de la Coordinadora Empresarial de Comercio Exterior, la COECE, que será presidida por Juan Gallardo Thurlow y en la cual estarán representadas las distintas ramas productivas. Más adelante hablaremos en detalle del funcionamiento de este complejo y eficaz sistema de representación y colaboración entre sector empresarial y gobierno.

⁵⁶ Cf. Puga, 1992a .

⁵⁷ Declaraciones de Jorge Oejo(Coparmex) Sánchez de la Vara (Canacindra) José Represas (CEESP) Germán Cárcoba de Concamin, Juan Morales Doria de CEMAI, entre junio y septiembre de 1990. Garcíadiago,1994. .

⁵⁸ Entrevistas a diversas personas arrojaron distintas versiones acerca de la conformación de CACINTE. En el cuadro anexo reproducimos la lista original, publicada por *El Financiero* el 21 de abril de 1991.

Ajustes en la campaña: Canadá y el Fast Track.

En septiembre de 1990, dos nuevos asuntos obligaron a replantear el proyecto: uno, el anuncio hecho por el Primer Ministro de Canadá, sobre su deseo de incorporarse al futuro acuerdo entre Estados Unidos y México; el otro, la solicitud hecha por el Presidente Bush al Congreso de su país del procedimiento "fast track" para la negociación en bloque del Tratado.

La incorporación de Canadá requirió hacer algunos ajustes en el discurso oficial. Los grupos políticos se mostraban descontentos y el desconcierto entre los sectores empresariales era evidente. Jacobo Zaidenweber, Presidente de la Cámara de Comercio México-Estados Unidos aseguraba que no se podrán sostener pláticas simultáneas con Estados Unidos y Canadá y la COECE citó urgentemente al Secretario de Industria para que explicara el cambio de planes. Sin embargo, el descontento no duró mucho. Pronto, Canadá fue incorporada a los argumentos y justificaciones sobre el acuerdo. Aunque el anuncio oficial del tratado trilateral se hizo hasta el 5 de febrero de 1991, desde tiempo antes la idea del "gran mercado de América del Norte" empezaba a cobrar fuerza como objetivo de la negociación.

El "*fast track*" (vía rápida) generó una movilización mayor: el problema residía en que, para poder iniciar las negociaciones, era indispensable que el Congreso y el Senado estadounidenses aprobaran ese procedimiento que ya había dado buenos resultados en la negociación del tratado entre Estados Unidos y Canadá⁵⁹ y que al aceptar la aprobación o rechazo en bloque del tratado, por parte de las comisiones legislativas correspondientes evitaría enmiendas y discusiones de los legisladores de Estados Unidos sobre el texto aprobado trilateralmente. Sin embargo, se requería de una intensa campaña en la que México tendría un papel importante:

"La necesidad de obtener de su congreso la aprobación de la vía rápida hizo que el gobierno norteamericano nos hiciera una petición singular: que actuáramos con sus congresistas, que estableciéramos relaciones con el sector privado estadounidense y, sobre todo, que fortaleciéramos vínculos con las comunidades hispánicas; asimismo, nos solicitó que desarrolláramos una amplia campaña informativa entre los medios de comunicación y la academia de su país. También

⁵⁹ Maryse Robert, 2000, p. 24-25. Salinas, 2000, pp. 88-89.

nos pidieron que no le diéramos mucho juego a sus adversarios políticos y futuros competidores electorales. En síntesis, nos invitaban a ser sus aliados y a desarrollar una intensa actividad política dentro de los Estados Unidos. La solicitud no tenía antecedente en las relaciones diplomáticas y políticas entre nuestros dos países.⁶⁰

Si la opinión pública mexicana representaba un desafío, la norteamericana lo hacía doblemente: no había un convencimiento en los Estados Unidos de que un tratado con México fuera una política deseable. A los prejuicios en contra del país atrasado y lleno de problemas al sur de la frontera, se añadía el justificado temor de que las plantas manufactureras se trasladaran atraídas por el bajo costo de la mano de obra y que ello afectara al empleo en su país. Una corriente proteccionista se resistía a abrir las fronteras sin una serie de condiciones y salvaguardas previas y diversos grupos políticos veían, en la oposición al Tratado un tema interesante para ganar prestigio antes de las elecciones de 1991. “Creíamos que apoyábamos una buena causa que sería benéfica para los dos países -dice Von Bertrab- y encontramos que al hacerlo nos estábamos metiendo en el centro de un torbellino político.”⁶¹

Así, el gobierno mexicano se embarca en una campaña costosa y relativamente poco apoyada desde dentro de los Estados Unidos, a favor del “*fast track*” a la que se suma, de manera separada, el sector empresarial representado por la COECE. El gobierno mexicano abre una oficina de cabildeo en Washington con ocho personas de alto nivel profesional al frente⁶² y la COECE aprovecha la ya existente del CEMAI en esa misma ciudad para colaborar desde ahí con la campaña.⁶³ El proceso de convencimiento de los congresistas estadounidenses se prolonga por meses y después de ello, ambas partes resuelven mantener sus oficinas para la segunda parte del cabildeo que se dará cuando deba aprobarse la redacción final del Tratado.

La oficina de Washington se encargará de conseguir los foros para que funcionarios de Secofi y empresarios expongan sus razones a estudiantes y académicos en universidades, a empresarios de distinto tamaño y a congresistas

⁶⁰ Salinas de Gortari, Carlos ,(2000), p.91.

⁶¹ Cf. Von Bertrab,1996, cap.1, pp.27-83.

⁶² *Ibid.*

⁶³ CP/JGC ,(2000).

que además son invitados a recorridos por México para conocer sus condiciones y potencial económico.⁶⁴

“En enero de 1991 abrimos en Washington la oficina para apoyar al equipo encabezado por Herminio Blanco en sus negociaciones con la representación de los Estados Unidos. Durante el proceso de negociación los miembros de esta oficina se reunieron con congresistas estadounidenses en más de 320 ocasiones, Su coordinador Herman von Bertrab participó en más de 360 eventos como orador”.⁶⁵

En cierta forma, la campaña en Estados Unidos reproduce la realizada en México pero se realiza con mucho mayor intensidad. El recuento que Von Bertrab, cabeza de la oficina mexicana del TLC en Washington, hace del proceso es interesante porque refleja la enorme persistencia con la cual el grupo de funcionarios mexicanos se enfrentó a una oposición sorda y obstinada. No hay duda de que existía en ellos la convicción de que el acuerdo de libre comercio era absolutamente indispensable para el proyecto modernizador de la economía mexicana y de que el futuro de México dependía de ello.⁶⁶ Seguramente, también, sólo se explica si, al momento de iniciado el proceso, ya había, por lo menos en un importante sector empresarial, el pleno convencimiento de la necesidad del tratado no sólo para llevar a cabo el proyecto económico del régimen sino para la realización de sus intereses propios. La presencia de las propias empresas estadounidenses en este esfuerzo es confirmada por la Cámara Americana de Comercio (AmCham) constituido mayoritariamente por empresas de capital extranjero. De acuerdo con su Presidente, Chris Marshall, la AmCham

⁶⁴ No era la primera vez que el gobierno y los empresarios mexicanos realizaban acciones de cabildeo. Según Todd Eisenstadt, desde 1987 el gobierno de Miguel de la Madrid consideró necesario tratar de modificar la opinión de los congresistas estadounidenses en su visión negativa de México a través de campañas de cabildeo. Cf “El TLC o los límites del cabildeo” en *Este País*, núm. 30, México, septiembre, 1993, pp.10-16. Por su parte Juan Morales Doria, Presidente del CEMAI aseguraba en una entrevista que el CEMAI, el gobierno mexicano y otros grupos habían gastado alrededor de 14.2 millones de dólares en cabildeo durante 1987. *La Jornada*, junio 14, 1990. El mismo año, según la misma fuente, Israel pagó 18.8 millones de dólares, Corea pagó 8.6 millones y Japón 36.8.

⁶⁵ Salinas 2000, p.93

⁶⁶ Salinas la presenta casi como una lucha de “buenos” contra “malos”, en donde los buenos serían los mexicanos representados por su gobierno y apoyados por el gobierno de Bush contra los malos ideificados como una coalición perversa entre congresistas antimexicanos, sindicatos, grupos ecologistas, empresas proteccionistas y conservadurismo racista.

fue, "sin lugar a dudas uno de los organismos más entusiastas para la aprobación de la vía rápida."⁶⁷

Es interesante advertir además, que la campaña por el fast track obliga a reforzar la campaña en México para no perder, por el desánimo de los participantes, lo ganado en meses anteriores. Entre otros actos destinados a reforzar la confianza en la viabilidad del tratado, en abril de 1991, Robert A. Mosbacher, Secretario de Comercio de los Estados Unidos, acompaña a Jaime Serra Puche en una gira por cinco estados de la República Mexicana, acción que demuestra, además, la colaboración de ambos gobiernos en la iniciativa.⁶⁸ Asimismo, durante la espera por la "vía rápida" se inició una segunda vuelta de Foros de consulta auspiciados por el Senado de la República que se extendió hasta bien iniciado el proceso negociador. Con más tiempo que en la ocasión anterior, aunque sin mucha confianza en la efectividad del senado como canal de intermediación con los responsables de la negociación, numerosos sectores acudieron a expresar su opinión. Académicos, profesionistas, representantes sindicales, empresarios de las diversas ramas industriales, comerciantes, agricultores y financieros, expusieron sus puntos de vista, mismos que fueron recuperados en una serie de folletos publicados por el senado. Predominaron en él dos tipos de preocupaciones: las de aquellos que preveían una serie de consecuencias sociales, económicas y políticas derivadas de la firma del tratado y que demandaban la defensa de la soberanía, el respeto de las áreas de inversión reservadas al Estado, el aumento en los salarios obreros, la garantía de la protección al medio ambiente y hasta la democratización del país como prerequisites para el inicio de las negociaciones. Por otro lado, la de empresarios de todos tamaños que expresaban sus temores acerca del impacto que el tratado tendría sobre su rama de producción y solicitaban garantías de todo tipo para poder enfrentar la apertura comercial. Destaca también, entre las numerosas intervenciones, el Foro dedicado a las universidades, que introdujo el tema de la urgente necesidad de desarrollar nuevo conocimiento y tecnología propia, tema que sería recuperado de ahí en adelante por el discurso de los empresarios.

⁶⁷ *Excelsior*, junio 19, 1991. La AmCham cuenta con 2900 socios que según la misma organización, representaban en 1991 una inversión de 14.5 mil millones de dólares, el 85% de la inversión norteamericana directa en el país.

⁶⁸ *El Financiero*, abril 18, 1991.

La campaña permanente

En realidad, la campaña de promoción del Tratado se mantuvo a lo largo de los cuatro años que duró el proceso. La necesidad de fortalecer políticamente al gobierno en un contexto de creciente oposición y pérdida de legitimidad del partido gobernante, encontró en el Tratado un elemento simbólico que ofrecer a la ciudadanía en sustitución del descartado nacionalismo revolucionario para unir a una sociedad dividida por las elecciones de 1988 y por la puesta en práctica de las políticas neoliberales. El discurso gubernamental se referiría constantemente al Tratado como camino para la prosperidad, mientras que la nueva relación con los países del Norte se exaltaba como un logro histórico. El Tratado se convirtió en meta final y símbolo de la modernización del país. No en balde Ernesto Zedillo, entonces Secretario de Programación y Presupuesto, se refería al TLC como “el gran proyecto nacional”.

Al mismo tiempo, la campaña permanente debía enfrentar el reclamo de la sociedad y, en particular de empresarios medianos y pequeños por la falta de información. Gobierno y empresarios coinciden en que la confidencialidad fue básica en las negociaciones y mucho de lo que hoy se sabe del proceso, en ese momento se trató con un enorme grado de secreto, lo cual causó en la ciudadanía la impresión de que se negociaba la soberanía del país y en los mismos empresarios, la sensación de estar siendo traicionados.⁶⁹ Esta situación provocó que periódicamente volvieran a surgir reclamos por parte de algunos sectores económicos que sentían que sus demandas no estaban siendo incorporadas en la negociación, actitud que gradualmente se volvió menos combativa en la medida en que la comunicación informal tranquilizaba los ánimos.

No sucedió lo mismo con la oposición política que, a lo largo de todo el proceso mantuvo viva la crítica al Tratado. En 1991 se creó una Red de Acción frente al Tratado de Libre Comercio, encabezada por la contadora Berta Luján que canalizó buena parte del descontento y dio cuerpo a demandas sindicales y ambientalistas. Aunque sin duda el control corporativo evitó protestas por parte de obreros y campesinos mayoritariamente priístas, el recién constituido Partido de la Revolución Democrática incorporó la oposición al Tratado como una de sus banderas. Diputados y senadores de oposición ejercieron una permanente

⁶⁹ El secreto parece haber incluido a los distintos grupos negociadores que se quejaban por falta de información respecto a lo que avanzaban sus colegas. Cf. Cameron y Tomlin, 2000.

vigilancia crítica, que obligaba a los funcionarios gubernamentales a ser extremadamente cuidadosos de sus acciones.⁷⁰ Cuauhtémoc Cárdenas, candidato presidencial en 1988 y catalizador importante de la izquierda en el país, expresó en más de una ocasión que el Tratado era “ilegítimo” y que “amenazaba la soberanía nacional”. Sin embargo, hacia final del sexenio, en la proximidad de una nueva campaña presidencial, su posición al mismo se moderó y sus intervenciones empezaron a referirse a la necesidad de renegociarlo para incluir asuntos tales como los trabajadores migratorios y la cuestión salarial.⁷¹ Finalmente, un espacio de oposición adicional fue la Comisión de Comercio de la Cámara de Diputados que, aunque no estaba establecido en la Constitución, exigió ser consultada en esta primera etapa y se convirtió en uno de los canales de expresión de pequeños empresarios descontentos con el Tratado.

Al trabajo permanente de información y convencimiento, realizado conjuntamente con el gobierno, en foros, conferencias y encuentros con empresarios locales, las asociaciones empresariales añadieron diversas campañas del Consejo Nacional de la Publicidad, en particular una que con el lema “Al Tratado hay que entrarle con calidad” se difundió en medios escritos, radiofónicos y televisivos durante 1992, orientada a crear una nueva mentalidad empresarial. En 1992, el Consejo Mexicano de Hombres de Negocios financió además una campaña por 6.7 millones de dólares con cápsulas de televisión para 179 estaciones en todo el país para explicar el contenido del TLCAN.⁷²

⁷⁰ CP/JSP.

⁷¹ En noviembre de 1993, en vísperas de la votación en el Congreso de EU, Cárdenas declaró públicamente que no estaba en contra del TLC sino de la forma en que fue negociado. Cf. Garcíadiego, p.1015

⁷² Del Cueto y Asociados, Memorandum Ejecutivo a Rómulo O Farrill (CMHN) mayo 25,1992.

Capítulo VI

Segunda etapa: Información y organización.

Después del 28 de marzo de 1990, fecha en que Salinas comunicó a los empresarios reunidos en el CEMAI su decisión de negociar un Tratado, pasarían quince meses antes del inicio formal de las negociaciones el 12 de junio de 1991 en Toronto. Durante ese largo lapso, Canadá se incorporó al proyecto y el "acuerdo" inicial se convirtió en "tratado"¹. Asimismo, el retraso del inicio de las pláticas permitió, entre otras cosas, el surgimiento de una comisión constituida para la negociación: la llamada Coordinadora Empresarial de Comercio Exterior (COECE) que aglutinó a los diversos sectores y le dio consistencia institucional a la representación empresarial a través de una estructura mucho más horizontal que cualquiera de las organizaciones existentes. Por ello y porque a lo largo del período se recabaron los informes y datos que requerían para hacer el diagnóstico de cada sector, lo he denominado de información y organización. Es preciso hacer notar que esta etapa se superpone en el tiempo con la analizada en el capítulo anterior: es decir, simultáneamente con la campaña por el "*fast track*", los empresarios se reorganizaron internamente y crearon la infraestructura informativa que serviría de sustento a la negociación.

Las organizaciones empresariales de comercio exterior

Hasta junio de 1990, las organizaciones empresariales dedicadas al comercio exterior eran tres: la Asociación Mexicana de Importadores y Exportadores de la República Mexicana (ANIERM) el Consejo Nacional de

¹ Sólo en el caso mexicano. Para Canadá y Estados Unidos siguió siendo acuerdo (agreement) y no tratado (treaty).

Comercio exterior (CONACEX) y el Consejo Empresarial Mexicano de Asuntos Internacionales (CEMAI). El encierro de la economía mexicana y, por lo mismo, la escasa actividad exportadora hacía que estas organizaciones tuvieran una actividad relativamente reducida y que compitieran por una membresía poco numerosa.² Durante años, además las tres organizaciones difirieron en sus funciones y en el origen de sus agremiados. Según uno de sus dirigentes, CEMAI desempeñaba las tareas correspondientes a una Secretaría de Relaciones Exteriores del sector privado, mientras que ANIERM y CONACEX estaban más cerca de ser una Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.³

En efecto CEMAI, organizado en los años cincuentas, como respuesta a las políticas proteccionistas y caracterizado por agrupar a representantes o propietarios de grandes empresas, había basado su actividad en la promoción de negocios internacionales a través de relaciones directas entre dirigentes de empresas a través de comités binacionales. En cambio ANIERM y CONACEX funcionaban como centros de apoyo a empresarios exportadores de tamaño mediano y pequeño, mediante la gestión de créditos y permisos y la realización de trámites aduanales. ANIERM apoyaba básicamente a exportadores agrícolas del centro y sur del país, mientras que CONACEX tenía una clientela radicada principalmente en los estados del norte de la república Mexicana.

En el caso de ANIERM, fundada en 1944, una buena parte de su actividad se realizaba en apoyo contratado por las grandes organizaciones (CONCAMIN y CONCANACO) que solucionaban con ello los requerimientos de sus agremiados relacionados con la exportación. Hacia 1990, cuando se inició la negociación del tratado su afiliación había crecido rápidamente, por causa del ingreso al GATT hasta alcanzar a 1200 agremiados en el DF, Colima, Edo de México, Guanajuato, Jalisco, Michoacán y Nayarit.⁴

Por su parte, CONACEX, similar en funciones a la ANIERM fue fundada por empresarios regiomontanos en la década de los cincuentas y hasta muy recientemente tuvo una clara vinculación con la Cámara de Transformación de Nuevo León y con las empresas de la región.⁵ En 1990 tenía alrededor de 600

² Lo cual hacía que algunos empresarios las consideraran como asociaciones "de membrete" solamente. Cf. Para un análisis detallado, Puga, Cristina, 1993b.

³ CP/HSA.

⁴ En promedio, sus ingresos provenían en un 70 % de las cuotas de sus agremiados y en 30% de la venta de servicios. CP/HSA; Puga, Cristina, 1993b.

⁵ En 1999, Conacex y CEMAI forman una nueva organización el COMCE que los engloba a ambos. Detallamos más esta nueva organización en el Capítulo 9.

socios agrupados en seis consejos regionales (Noreste con sede en Monterrey, Bajío en León, Centro en el D.F., Noreste en Hermosillo, Occidente en Guadalajara y Sur, en Puebla) y cuatro locales (Tijuana, Gómez Palacio, Morelos y Culiacán).

El organismo más directamente vinculado al CCE era el CEMAI que funcionaba simultáneamente como consejo asesor, inserto en el organigrama del CCE y como organismo de consulta sostenido por empresas patrocinadoras. En su primer carácter, el CEMAI contaba con cuotas de diez asociaciones (el CCE, todos los organismos que formaban parte de él, así como la CANACO de la Ciudad de México y CANACINTRA, las cuales además constituían una "asamblea de asociados" que formaba parte de la Comisión Ejecutiva del CEMAI. El CEMAI era la asociación que tenía más experiencia en negocios conjuntos, franquicias y "alianzas estratégicas" con empresas de otros países; sus dirigentes provenían generalmente de grandes consorcios o empresas transnacionales y fue, desde su fundación, la organización defensora del libre mercado y de la apertura a la inversión extranjera.⁶ En 1990 desarrollaba una intensa actividad internacional.⁷

En 1990, las tres asociaciones mencionadas formaban parte del Consejo Coordinador Empresarial con calidad de consultoras, sin derecho a voto en los asuntos cruciales del CCE, aunque con una relación distinta en el caso del CEMAI. Al iniciarse los preparativos para la negociación, las tres fueron consultadas con frecuencia y durante la negociación misma tuvieron un papel relativamente activo. Sin embargo, pasaron a un segundo plano cuando todas las organizaciones pertenecientes al CCE conformaron la organización que se responsabilizaría directamente de la negociación del Tratado de Libre Comercio: la COECE.

⁶ CP/SEE; CEMAI, "Una estrategia en el mundo globalizado", Folleto informativo, 1993. Puga, Cristina, 1993b. Ver capítulo anterior para razones históricas.

⁷ Durante 1989, según informe de la organización, se realizaron 12 reuniones a nivel sección empresarial; siete reuniones plenarias bilaterales; cinco Misiones de Hombres de Negocios; 15 viajes al exterior, con visita a 20 países; se recibieron siete delegaciones extranjeras en visita comercial a México; se organizaron seminarios y se participó en Comisiones Mixtas. Además se agregaron dos nuevos comités a partir de los consejos de negocios con la Unión Europea y con la Cuenca del Pacífico. *El Financiero*, abril 23, 1990, p.67.

La COECE. Una nueva forma de organización

Los empresarios que participaron en el proceso negociador no se ponen completamente de acuerdo acerca del momento preciso en que la COECE pasó de ser una pequeña comisión formada dentro del CCE con el fin de opinar sobre el Programa de Importaciones para Empresas Exportadoras (PITEX) para convertirse en una compleja estructura en la que, en algún momento estuvieron representados hasta doscientos sectores de la economía.

De acuerdo con sus directivos, originalmente la COECE fue tan sólo un grupo de trabajo integrado principalmente por representantes de cada una de las organizaciones de comercio exterior: ANIERM, CONACEX Y CEMAI comisionados por el CCE para el estudio de un problema concreto: el del programa para exportadores que había puesto en marcha el gobierno federal a través del Banco de Comercio Exterior.⁸ Luego vino el anuncio del posible tratado, la oferta gubernamental de participar directamente en la negociación y la discusión al interior del CCE acerca de la conveniencia de participar o no en el proceso. Aquí se dieron diferencias importantes de opinión. Desconfiados, los empresarios más representativos de esa facción que hemos calificado como "liberal conservadora"⁹ consideraron que no deberían ser "comparsas" del gobierno mexicano y por lo tanto su participación en las negociaciones debería reducirse a emitir su opinión en un documento, sin asumir mayores compromisos. Sin embargo, triunfó la posición que consideraba que se brindaba al sector empresarial una ocasión que había perseguido durante años: la de convertirse en participante activo en la elaboración de las políticas públicas, en este caso, de una iniciativa que concernía a los empresarios de manera directa.¹⁰

La decisión final correspondió a los presidentes en turno del CCE, la CONCAMIN, el CMHN y el CEMAI: respectivamente Rolando Vega, Luis Germán Cárcoba, Antonio Madero Bracho y Juan Morales Doria quienes acordaron fortalecer un grupo que incluyera a todas las organizaciones, al frente del cual designaron a Juan Gallardo Thurlow, en ese momento Presidente del comité binacional México-Estados Unidos y Director General de una Compañía

⁸ CP/GG. *La Jornada*, junio 14, 1990.

⁹ Véase Capítulo 2.

¹⁰ CP/GG.

refresquera subsidiaria de la Pepsicola.¹¹ Hubo además entre todos ellos un acuerdo inicial acerca de las tres características que debería tener la nueva organización: a) sería un equipo de trabajo que incluyera a todas las organizaciones y no un organismo distinto; b) sería el camino único de acceso a la negociación, de tal manera que ninguna de las asociaciones pudiera intervenir separadamente en la misma y c) cada actividad productiva elegiría libremente a su representante.¹²

En junio 14 de 90, Juan Morales Doria, Presidente de CEMAI declaró en entrevista que “apenas diez días antes” se constituyó una comisión coordinadora del sector privado (COECE) “para aglutinar y concentrar las iniciativas correspondientes” y anunció la designación de Juan Gallardo Thurlow al frente de la misma. El 5 de septiembre de 1990, cuando el gobierno anunció formalmente al que sería el equipo negociador del TLCAN, se presentó al mismo tiempo a la COECE como una comisión del sector empresarial que trabajaría al lado del gobierno y que estaría constituida por seis sectores coordinados y numerosos subsectores.¹³ En la dirección ejecutiva se designó a Guillermo Güémez, un ingeniero de la UNAM y experimentado funcionario de Banamex.¹⁴

De acuerdo con sus dirigentes, las funciones y tareas de la COECE se delimitaron paulatinamente. Aunque no había una idea acabada sobre el alcance de su acción, al parecer si lo existía en cuanto a su responsabilidad inicial: “..evaluar, sobre la base de estudios sectoriales los efectos de la liberación sobre cada sector, así como su capacidad de respuesta a la apertura y, por ende, los

¹¹ CP/JGT

¹² CP/JGT. En diversos textos (Alba y Vega 2000, Cameron y Tomlin, 2000, Jacek 2000) se señala que tanto la creación de la COECE, como la designación de Gallardo Thurlow provinieron de una decisión gubernamental. En las entrevistas realizadas los dirigentes empresariales reivindicaron esa decisión y, en particular la atribuyeron al CCE y eventualmente al CEMAI. Hay diversas señales, empero, de que la decisión contó con la aprobación del Presidente de la República.

¹³ En el texto de Garcíadiego se asegura que el 5 de septiembre se dio a conocer la lista completa de 144 sectores y representantes de los mismos. Esta información, sin embargo, se tuvo hasta varios meses después. En un boletín emitido por la COECE el 18 de octubre de ese año, solamente se menciona la existencia de 40 subsectores, aún sin representantes. COECE, Boletín de prensa, oct.18, 1990.

¹⁴ En ese momento, Banamex era un banco estatal. Güémez fue comisionado precisamente por el Presidente del Banco, Antonio Ortiz Mena, lo cual confirma el acuerdo y la participación discreta del gobierno en la conformación de la COECE.

tiempos requeridos para una inserción exitosa en el entorno competitivo internacional." ¹⁵

Esta responsabilidad provenía, principalmente de la demanda, hecha por el gobierno, de estudios monográficos con información actualizada sobre cada uno de los sectores afectados por el proceso de integración. Al tratar de cumplirla, se había puesto de manifiesto la gran deficiencia en materia de información y comunicación especializada, misma que no poseían ni el gobierno ni el CCE, ni, para sorpresa de los interesados, ninguna de las cámaras.¹⁶ Estas habían tenido durante décadas una actividad basada fundamentalmente en la intermediación de intereses de los agremiados pero no se concebían como depositarias de la información respecto al sector que representaban. No había estadísticas, no había sistemas de actualización de datos y no había información completa acerca de la actividad exportadora.

La premura de los tiempos obligó a un trabajo extraordinario. Con una metodología diseñada por su director ejecutivo, derivada de una monografía realizada por la Asociación Nacional de la Industria Química (ANIQ) -única organización que tenía un estudio actualizado de su sector - la COECE encargó una monografía a cada sector productivo. ¹⁷ Esta decisión derivó en el rápido crecimiento de la estructura organizativa. En un primer momento se formaron seis sectores coordinados (agricultura, comercio y servicios, industria, finanzas, seguros y comercio exterior) y alrededor de 40 subsectores. Más adelante, la coordinación de comercio exterior en la que estaban incluidas la ANIERM, el CONACEX, el CEMAI y el Capítulo Mexicano de la Cámara Internacional de Comercio (CAMECIC)¹⁸ fue suprimida porque duplicaba las funciones de las otras coordinaciones¹⁹, pero la estructura global creció hasta abarcar alrededor de 200 subsectores. "Hasta las escobas tuvieron un sector", afirma uno de los dirigentes. ²⁰

¹⁵ González G., Pedro Javier, 1991.

¹⁶ CP/GG /JSP/JM.

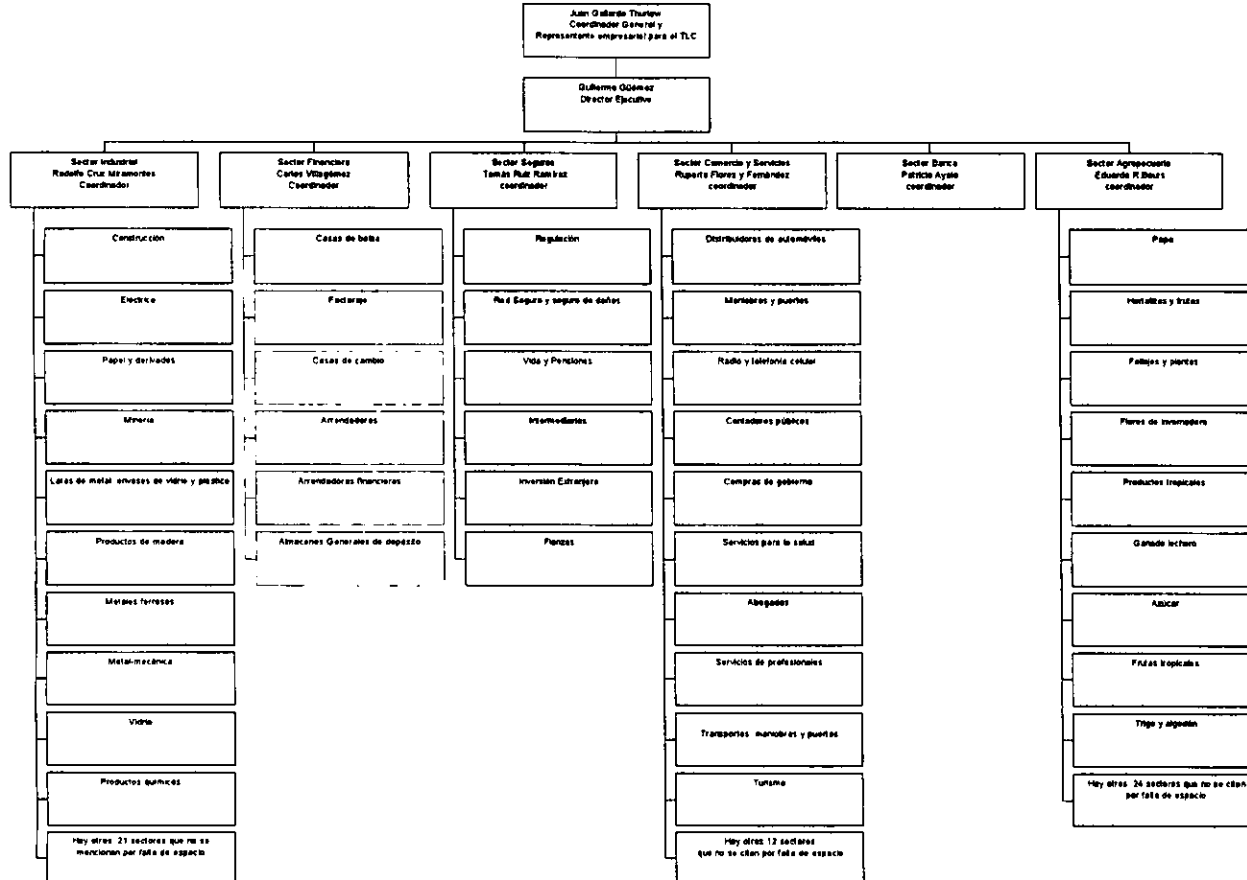
¹⁷ CP/JGT; CP/GG. La estructura de las monografías debía orientarse a partir de una guía indicativa que requería respuesta a cuatro cuestiones que cada sector debía definir: 1. Qué se quería obtener del TLC; 2. qué no se debía de ceder; 3. que si se podía ceder y 4. cuáles eran los aspectos esenciales del sector.

¹⁸ La Cámara Internacional de Comercio es una organización no gubernamental con carácter consultivo en la ONU que promueve el libre comercio. Cf. ICC página electrónica.

¹⁹ Sin embargo CEMAI organizó por su cuenta algunas actividades de contacto con empresarios de Estados Unidos a través de comités. Cf. Comunicado del CEMAI de 26 de noviembre de 1990, Arriola Woog, 1994, pp.447-449

²⁰ CP/JGT; CP/GG.

Coordinadora Empresarial de Comercio Exterior COECE



Al mismo tiempo, con la colaboración de organismos oficiales y gobiernos locales, se abrió una consulta nacional que obligó a reproducir localmente la organización y a convocar a empresarios regionales, aprovechando las organizaciones existentes en cada región, ya fueran centros patronales, cámaras de comercio o cámaras regionales de industria. La consulta sirvió al mismo tiempo para recoger información sobre sectores productivos y para sensibilizar al empresariado sobre las supuestas ventajas de ingresar al acuerdo trilateral. Esa actividad, orientada por fines prácticos resultó de gran valor político ya que permitió realizar una intensa labor de propaganda, al mismo tiempo que concedió temporalmente a la organización un carácter democrático y plural, al involucrar a una población empresarial que, durante la última década había participado con apatía creciente en las actividades de su organización - cualquiera que esta fuese- a la cual veían casi nada más como una estructura burocrática que reclamaba sus cuotas a cambio de algunos servicios. En repetidas ocasiones la COECE insistió en que buscaba ante todo la "universalidad, unidad y representatividad real" de todo el sector privado mexicano.²¹

En pocos meses, la COECE debió ampliar sus funciones y reorganizarse por sectores y subsectores con un representante al frente de cada sector (ver cuadro) . Cada representante, dice el Presidente de la COECE, "debería tener la disponibilidad de tiempo, el conocimiento del sector y un mandato claro de los empresarios del ramo." ²²Esto permitió, al menos por un tiempo, la existencia de una extensa red con representación de todos los sectores industriales. El modelo para su organización fue el International Trade Advisory Committee (ITAC) de Canadá, organismo empresarial que asesoraba al Parlamento canadiense en lo concerniente al comercio exterior. Algunos dirigentes empresariales mexicanos incluso viajaron a Canadá para observar el funcionamiento de aquella organización.²³

Se trataba de una estructura compleja que, según sus dirigentes produjo resultados excelentes. Aunque ciertas organizaciones reclamaban el liderazgo de los sectores que le correspondían -- Concamin presidía 70 subsectores industriales y el CNA (Consejo Nacional Agropecuario) coordinaba 16 subsectores de producción agrícola y ganadera - todos reconocían en la COECE

²¹Cf. Folleto COECE y participaciones de Guillermo Guémez y Rodolfo Cruz Miramontes en Foro sobre "El TLC en la construcción de México para el Libre Comercio" organizado por la Red de Acción frente al Libre Comercio, Cd. de México, noviembre 13, 1992.

²²CP/JGT.

²³CP/GG.

un espacio de encuentro y un canal para exponer sus temores, necesidades y expectativas a los responsables de la negociación. La participación permanente de todos los sectores concedió a la coordinadora la legitimidad que requería para acreditarse como representante del sector privado no solamente ante el gobierno mexicano sino ante los gobiernos norteamericano y canadiense y ante sus contrapartes empresariales de los mismos países.

El financiamiento de la nueva organización se resolvió a través de contribuciones por parte de las AEs involucradas, en particular del CMHN, del apoyo prestado por asociaciones y empresas que realizaban trabajo administrativo, delegaban personal o se hacían cargo de gastos de viaje y otros similares. Aunque su Presidente asegura que, hasta la fecha, la COECE no tiene una chequera, sino que depende de los recursos que cada organización o cada sector asigne a sus representantes²⁴, en la práctica hubo necesidad de desembolsos importantes. Hay cuando menos un documento dirigido al CMHN en 1992, en el que se habla de "fuertes inversiones" para apoyar a la organización, principalmente en campañas publicitarias²⁵ y Schneider menciona otro de 1995, en donde se recuerda a todos los integrantes del CMHN enviar su contribución de 10 mil pesos o más, para sostener la oficina de la COECE en Washington.²⁶

Para reforzar el proceso, la SECOFI creó una estructura "espejo" que, desde el gobierno, recuperaba las inquietudes y opiniones de cada uno de los sectores empresariales representados tanto a nivel nacional como local. Así, a pesar de las grandes diferencias entre las empresas propiamente exportadoras y el resto del empresariado que sería, seguramente, el que resentiría los efectos de la competencia, se pudo llegar a un clima de participación que sirvió, al menos durante un período para expresar puntos de vista y, principalmente para tranquilizar los ánimos del sector empresarial. Alba sostiene que hubo alrededor de 400 reuniones entre el gobierno y alguno de los sectores empresariales antes de iniciarse el proceso negociador.²⁷

²⁴ CP/JGT

²⁵ Cf. Del Cueto y Asociados, Memorándum al CMHN, mayo 25, 1982

²⁶ Schneider, 2000. Barranco Chavarría señala en julio de 1991 que hubo una aportación de un millón de pesos por cada empresa de Canacindra, para el sostenimiento de COECE. (Columna Empresa, *La Jornada*, julio 17, 1991.)

²⁷ Alba y Vega, 2000, p.8

La acción de la COECE

A lo largo de los cuatro años que precedieron a la aprobación definitiva del TLCAN, la labor de la COECE se orientó en tres direcciones: una interna, hacia las organizaciones y empresarios locales con el fin de recoger información y de generar un consenso favorable al TLCAN ; otra, de acción conjunta con la comisión negociadora del gobierno bajo el esquema del "cuarto de junto" y una tercera orientada hacia el exterior en la cual se dio una acción simultánea de la COECE y de empresarios individuales, para relacionarse con las contrapartes canadiense y estadounidense, acción que incluyó pláticas con empresarios; cabildeo sobre legisladores, y obtención de apoyos entre organizaciones empresariales de Canadá y Estados Unidos. El dirigente de la organización, Juan Gallardo Thurlow resumió así estas tres acciones durante una mesa redonda: a) crear un frente empresarial común, b) constituir un grupo de expertos para dirigir la negociación y c) servir de apoyo al empresariado nacional y de enlace con el sector privado de los otros dos países.²⁸

Resultado de la primera tarea fueron las numerosas monografías terminadas, pero sobre todo la gran cantidad de información que no solamente sirvió de guía para establecer posiciones comunes en puntos clave -por ejemplo las reglas de origen- que eran sensibles para diversos sectores industriales, sino también para proporcionar al gobierno una información mínima sobre el sector que le diera seguridad durante la negociación. Los trabajos tenían no obstante serias limitaciones: las organizaciones no tenían información suficiente ni contaban con la infraestructura para generarla. Así, en junio de 91, a un año de haberse constituido la COECE y a unos cuantos días de iniciar las negociaciones, solamente 40 de los sectores habían entregado completa la monografía.²⁹ Coincidente con esta información, en una mesa redonda efectuada en el Colegio de México en mayo de 91, Benito Bucay, Presidente de la ANIQ aseguraba que a todas las monografías les faltaba una parte programática, es decir, la visión a futuro. Pero, a pesar de esas carencias, las monografías cumplieron su cometido: recuperaron la información básica sobre el estado del sector y los funcionarios de SECOFI con frecuencia debían recurrir a ellas como un punto de referencia.³⁰ Al mismo tiempo, esta parte del trabajo puso de manifiesto la limitación informativa y de recursos profesionales de las organizaciones, muchas de las cuales debieron recurrir a despachos privados para resolver el problema de las monografías.

²⁸ En Mesa Redonda. Cf. Vega Cánovas, Gustavo, 1993b.

²⁹ *El Financiero*, junio 2, 1991.

³⁰ CP/JSP.

Así, la COECE completó la primera parte de su cometido. Sus otras dos tareas, desarrolladas ya como parte de la negociación, serán consideradas en el próximo capítulo. En esta primera etapa la organización empezó a consolidar las características que explicarían su destacado papel a lo largo del proceso.

Hay un acuerdo generalizado entre empresarios que participaron en la negociación, funcionarios del gobierno y dirigentes de las AEs en el sentido de que la COECE constituyó una alternativa coyuntural pero notablemente distinta de las organizaciones existentes. Se refieren lo mismo a la agilidad con que se realizaban consultas, que a la eficacia del trabajo y a la calidad de los representantes. Para Jacobo Zaidenweber, representante del sector textil, "COECE representó un enorme esfuerzo empresarial, que resultó eficiente, localizado y bien coordinado", para Jorge Marín, representante del sector del vestido y más tarde Presidente de Concamin y del CCE, la COECE "fue el factor de éxito en la negociación"³¹. Esta apreciación que además contribuyó a la permanencia de la COECE como mecanismo de concertación de intereses para las negociaciones posteriores de tratados de comercio con Centro y Sudamérica, y con la Unión Europea se debió principalmente a seis características de la organización:

1. Se trataba de una organización no burocrática que solamente actuaba como intermediaria entre delegados de las distintas ramas productivas. Hasta la fecha, según asegura su Presidente, la COECE existe como un "equipo de trabajo" cuando sus integrantes se reúnen, pero no se asume como un organismo aparte. Ni siquiera tiene recursos propios ni maneja contabilidad.³²
2. Los delegados por rama no eran los Presidentes de las cámaras o asociaciones respectivas sino empresarios reconocidos en el gremio que pudieran convertirse en voceros del sector con capacidad técnica. Seguramente entre los Presidentes de las Cámaras habría varios que correspondían a esta definición, pero éstos son electos en función de otros criterios: capacidad directiva, liderazgo, equilibrios políticos, etc., mientras que los delegados de la COECE lo eran fundamentalmente por su conocimiento del oficio. El hecho de que cada actividad económica eligiera a su representante, dice Gallardo Thurlow, fue "vital para asegurar el consenso" y garantizó la presencia de los representantes a lo

³¹ CP/JZ, 1993; CP/JM., 2000.

³² CP/JGT, 2001.

largo de todo el proceso independientemente de los cambios directivos que por estatuto se tuvieran que dar en las AEs.³³

3. Funcionó como foro amplio de consulta y participación, de tal manera que sectores pequeños que dentro de las cámaras no tenían una gran representatividad, ahora tenían la oportunidad de hacerse oír. Eso desarmó, aunque parcialmente, la oposición del sector pequeño en contra del TLCAN.
4. Trabajó simultáneamente a nivel regional y nacional, lo cual no solamente sirvió como una red de comunicación e información, sino como un impulso a la movilización a favor del tratado.
5. Obtuvo, desde su inicio, el reconocimiento del gobierno como único interlocutor autorizado para el TLCAN lo cual le otorgó una gran representatividad. Al mismo tiempo, al constituirse en un aliado imprescindible del gobierno para garantizar el apoyo del sector en su conjunto y respaldarlo en las negociaciones frente a un tercero, estableció las bases de una relación diferente. De hecho, en la negociación del TLCAN, la COECE no actuó como un organismo representante de los empresarios *frente* al gobierno, sino *al lado* de éste.
6. Obtuvo del gobierno el compromiso de no hacer cambios importantes en la posición mexicana sin consulta previa con el sector empresarial, lo cual contribuyó a evitar rompimientos en la unidad del sector.³⁴

Todo lo anterior hizo de la COECE una organización diferente con una estructura más cercana a la de redes (network) que a la de las asociaciones corporativas de donde emanaba. Sus ramificaciones colaboraban a moderar la lucha por beneficios sectoriales y propiciaban la búsqueda de consensos, al mismo tiempo que se aprovechaba la experiencia y los conocimientos diferenciados de los integrantes de la red. Además, al centrar la atención en las necesidades de los sectores productivos, la forma de trabajo de COECE desplazó la acción hacia las cámaras de industria, asociaciones de productores y otros sectores organizados (como sucedía entre los sectores de Canacindra, por ejemplo) y redujo a las grandes asociaciones exclusivamente a su función política.

³³ CP/JGT, 2001.

³⁴ CP/JGT; Alba y Vega 2000.

La estratificación del empresariado

En el momento en que surgió la COECE, no había un consenso empresarial respecto a la capacidad de la industria nacional frente al futuro tratado de libre comercio. Mientras los principales promotores del TLCAN sostenían que la industria saldría adelante por la pura dinámica de la competitividad, sin ninguna necesidad de intervención estatal, los sectores industriales agrupados en la COECE y las pequeñas y mediana empresas renovaban la discusión acerca de la necesidad de una política industrial dirigida desde el Estado.³⁵ Esta situación derivaba de la gran estratificación del sector industrial que, en 1992, año del que se tienen datos, provocaba que el 75.1% de la exportación total del país estuviera en manos de 258 empresas, todas las cuales con la excepción de siete, se contaban entre las 500 mayores del país.³⁶ Una encuesta del CEESP aumentaba a 12 mil las empresas exportadoras pero reducía a sólo 3 mil las que tenían una capacidad importante.³⁷

La diferencia entre empresas en México iba mucho más allá de la actividad exportadora. Diversas clasificaciones que separan a la gran empresa de la mediana y pequeña por el número de trabajadores en sus establecimientos ponen de manifiesto la profunda desigualdad que existía en ese momento en la actividad empresarial mexicana y que prevalece hasta la fecha. A partir del censo económico de 1988, Celso Garrido señala que el 1.27 % de los establecimientos manufactureros respondían por el 66% de la producción y el 49.5% del empleo. Eso quiere decir que, de un total aproximado de 127 500 establecimientos industriales (cifra registrada por Canacintra en 1990) tan sólo 2481 (cifra que coincide con los 3 mil exportadores señalados por el CEESP) concentraban la mitad de los trabajadores y dos terceras partes de la producción. La empresa mediana, que se identifica por establecimientos con más de 100 y menos de 250 trabajadores, tenía el 2.6% de los establecimientos y el 15 % del personal ocupado, mientras que la pequeña con el 16% de los establecimientos respondía por el 22.3% del empleo y la micro (con menos de 15 trabajadores) contaba con el 79.5% de los establecimientos y el 12.2% del empleo (ver cuadro).³⁸ Esta desigualdad en el sector industrial se reproducía, a veces en forma más dramática, en los sectores comercial, agropecuario y de servicios.

³⁵ Cf. Garcíadiego, Javier, 1994. También Puga, Cristina, 1993b.

³⁶ *Expansión*, Vol. XXV, Núm. 625, septiembre 29, 1993.

³⁷ *Excelsior*, noviembre 27, 1991.

³⁸ Garrido (1995)

Diversos estudios sobre pequeña empresa señalan que mientras más pequeños son los establecimientos, generalmente son más jóvenes, menos capitalizados y más inestables, aunque han hecho también hincapié en la flexibilidad y capacidad de adaptación de la micro y pequeña industria a las demandas cambiantes de la economía.³⁹ En el caso mexicano, el gran sector de industria mediana y pequeña había sido el más afectado por la entrada al GATT. La inundación del mercado con productos importados a precios muy bajos había golpeado casi de inmediato a la industria zapatera, a la del vestido, a la de juguetes y a la de plástico. Un estudio de Nacional Financiera realizado poco antes del inicio de las negociaciones encontraba que la pequeña industria carecía de tecnología, procesos de trabajo adecuados e incluso formas de administración moderna que le permitieran afrontar una nueva realidad dominada por la competencia.⁴⁰

La producción agrícola también ofrecía un panorama de extrema polarización. El 60% de la población campesina producía en propiedad social -- ejidos y comunidades- con un promedio de 5 ha. de temporal y 1.1 ha. de riego. El minifundio era ineficiente en su gran mayoría y la importación de granos había ascendido a un ritmo de entre 11 y 12 % anual desde 1977 hasta alcanzar el .29% del consumo nacional en 1990.⁴¹

La exportación agraria, según un estudio reciente, estaba también dominada por un grupo de grandes empresas. Se calcula que, hasta la fecha, no más de 12,500 unidades de producción tienen más de 1000 hectáreas, mientras que cerca de 2 millones 500 mil tienen menos de 5. De un total de 3,827 587 unidades de producción en el país (en ejidos, tierras comunales o propiedad privada) registradas en el Censo Agropecuario y Forestal de 1991, 1 757 611 (el 45.9%) producían exclusivamente para el consumo familiar; 1 633 308 (el 42.67 %) también vendían parte de la producción en el mercado local o nacional y solamente 11 774 (el 0.3%) producían para la exportación. Descontados de ese grupo los productores de café que son minifundistas que venden la producción a empresas exportadoras, quedaban, de acuerdo con el mismo estudio, 3451 empresas que respondían por la actividad exportadora en el sector agrícola. En

³⁹ Cf. Salo Grabinsky ,1987; Suárez Aguilar y Rivera Ríos ,1994. También *Comercio Exterior*, vol. 47, num.2, dedicado a "Las empresas pequeñas y medianas", México, febrero 1997.

⁴⁰ Cf. Nacional Financiera, "*Encuesta de la industria mediana y pequeña 1985*",SPP/INEGI, México, 1989.

⁴¹ José Luis Calva, "*La reforma neoliberal del regimen agrario mexicano: implicaciones a largo plazo*" en Varios autores ,1994.

buena medida los productos más exportados son las hortalizas y las frutas que conjuntamente ocupan apenas un 7.8% de la superficie agrícola nacional y generan el 33% del valor de la producción agrícola en el país.⁴²

El Tratado de Libre Comercio fue causa de mucha incertidumbre y no poca insatisfacción entre ese gran sector de empresarios micro, pequeños y medianos que temían las consecuencias de una invasión del mercado por mercancía estadounidense y canadiense y entre productores agrícolas que aseguraban no poder competir con la agricultura subsidiada de los Estados Unidos. En el caso de los pequeños industriales, la falta de una representación explícita dentro del sistema de cámaras y confederaciones organizado en función de la rama de industria o de la ubicación geográfica del negocio, pero no del tamaño de la misma, al lado de un descrédito creciente de la Canacinttra, única organización que había defendido históricamente los intereses del sector pequeño, contribuía al desconcierto de algunos grupos que fueron el sustrato de dos organizaciones independientes de las que ya hemos hablado en páginas anteriores: la Asociación Nacional de Industriales de la Transformación (ANIT) surgida en 1985 de una escisión en la propia Canacinttra y la Confederación Nacional de la Micro, Pequeña y Mediana Industrias (CONAMIN) fundada en Jalisco en 1988. Aunque ambas asociaciones mantuvieron una actitud crítica frente a todo el proceso negociador, una revisión de sus intervenciones muestra una ausencia de proyecto alternativo o de capacidad de generar demandas concretas que alimentaran la propia negociación. Por otra parte, una importante proporción de los pequeños y medianos empresarios que no realizaban actividades de exportación o importación minimizaban las posibles consecuencias del tratado al que veían como un acuerdo entre grandes empresas que no les afectaría más que lateralmente. Gustavo del Castillo, quien realizó una encuesta entre industriales medianos y pequeños de los tres países, encontraba que

“...La industria mediana y pequeña de México enfrenta el futuro sin contar con la tecnología adecuada, sin personal obrero y mediano capacitado en los más modernos sistemas de producción y sin capital para mejorar las condiciones de la producción. Pero, en mi opinión, el factor más grave[...] es que dicha industria carece de capacidad

⁴² Hubert Carton, “La agricultura de exportación en el contexto global”, en Carton de Grammont, et al. 1999, pp.1-22.

analítica para enfrentar las condiciones dinámicas de la economía mundial.”⁴³

En cambio, en el caso del sector agrario, fueron organizaciones de corte priísta como la Confederación Nacional Ganadera, la Confederación de la Pequeña Propiedad y el Congreso Agrario Permanente, las que asumieron la defensa de los agricultores pequeños y eventualmente de los productores de leche y ganado, en vista de que el CNA representaba fundamentalmente a los agricultores de exportación. Su voz se escuchó en los foros organizados por el Senado en donde demandaron insistentemente que se aseguraran subsidios a la producción agrícola antes de abrirla a la competencia y en los medios, donde mantuvieron una presión constante.

Para solucionar parcialmente los problemas de unos y otros –y con ello asegurar un clima más propicio para el tratado, el gobierno respondió con un programa de desarrollo para la micro, pequeña y mediana industria y otro para los productores de granos básicos.

El Programa para la Modernización y Desarrollo de la Industria Micro, Pequeña y Mediana (PROMYP) patrocinado por Nacional Financiera, echó a andar en marzo de 1991, orientado por la idea de que era posible impulsar la modernización de los pequeños establecimientos industriales y, bien adaptarlos para la competencia, bien integrarlos en cadenas productivas que se incorporaran a los procesos industriales de las empresas grandes. Ello a partir de la capacitación a empresarios y de la reorientación de los recursos de Nacional Financiera a créditos industriales y “tarjetas empresariales” de crédito. En una acción claramente destinada a apoyar la recuperación del prestigio de Canacintra, se otorgó a esta organización parte de la operación del PROMYP. En septiembre de 1991, Nafinsa aseguraba que ya habían sido favorecidas con el programa 34 mil empresas. Adicionalmente, en los años siguientes, el gobierno emitió el Decreto para la Organización de Empresas Integradoras (mayo de 1993) para fomentar la acción en red de pequeñas empresas que se integraran a cadenas productivas.⁴⁴

En 1993 se echó a andar el Programa de Ayuda al Campo (PROCAMPO) manejado desde la secretaría de Agricultura con el objetivo de apoyar a 3.3 millones de productores rurales, de los cuales dos terceras partes estaban al margen de los sistemas de comercialización internos y externos; fomentar la

⁴³ Gustavo del Castillo Vera, *“Desafíos y oportunidades: la pequeña y mediana industria estadounidense frente al TLCAN”* en Vega Cánovas, Gustavo, 1993b, p.178.

⁴⁴ Cf. Espinosa Villarreal, 1993; Puja, Cristina, 1992a. *Comercio Exterior* num.47-2, *cit.supra*.

reconversión de predios a actividades agropecuarias más rentables; compensar subsidios, propiciar una utilización más racional del suelo y de la ecología y fortalecer nuevas formas de producción derivadas de los cambios en el artículo 27.⁴⁵ Con ello se cumplía con la promesa gubernamental de apoyar a los productores que se verían más afectados por la negociación del tratado.

Las AEs por su parte, desplegaron esfuerzos para recuperar a la disidencia y dar respuesta a la preocupación del amplio sector de pequeños, medianos y micro empresarios. Canacindra, organización receptora y distribuidora del PROMYP abrió, desde 1990, oficinas especializadas en resolución de problemas de la mediana, pequeña y microindustria y COECE emitió declaraciones en las que expresaba su preocupación por ese amplio sector. En 1994, las demandas de de los pequeños empresarios se integraron al documento de *Propuestas del Sector Privado 1994 -2000* que algunas de las asociaciones pertenecientes al CCE elaboraron para solicitar al nuevo gobierno una política industrial que atendiera los problemas derivados de la gran heterogeneidad de los establecimientos industriales.⁴⁶

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos de la dirigencia empresarial, a medida que se acercaba el comienzo de la negociación, la preocupación de los pequeños se extendía al conjunto de los sectores y asociaciones que tenían representación en la COECE.

Las demandas empresariales

Unos días después de la aprobación de la vía rápida y a punto de iniciarse las negociaciones formales, el gobierno reunió a los integrantes de la COECE en Acapulco. Ya para entonces la coordinadora llevaba varios meses de trabajo y se habían completado, de acuerdo con su dirigencia, casi el 80% de las monografías correspondientes a cada sector. Se había hablado del acuerdo durante casi un año y el clima era bastante favorable. No obstante, cuando el secretario Serra Puche terminó de informar sobre la amplitud del alcance que tendría el acuerdo los empresarios reaccionaron con temor. Siete u ocho de los dirigentes que se

⁴⁵ Cf. Esthela Martínez Borrego y Sergio Sarmiento, *"Campesinos e indígenas ante los cambios de la política social"* en Casas, R. et al, 1996.

⁴⁶ Cf. Luna y Tirado, *"Organización y representatividad de las micro y pequeñas empresas en México"* en *Comercio Exterior* 47-2, cit. Pp.159 y s.s. Las organizaciones firmantes fueron Coparmex, Concanaco, Canacindra, CNA y AMIS.

acercaron a felicitarlo por el inicio de la negociación, le pidieron que a ellos, por favor, los dejara fuera. "Teníamos pánico- confiesa un dirigente de industria -. Habíamos sido muy golpeados por la apertura y de pronto tendríamos que competir comercialmente con los Estados Unidos."⁴⁷

El temor de los sectores se expresó en muchas formas desde antes de la negociación y en los primeros meses de la misma. Organizaciones que unos cuantos años antes suscribieron las demandas del fin de controles a la producción, apertura comercial y retiro del paternalismo estatal, regresaban a viejas posiciones y demandaban el apoyo del gobierno a sus ramas industriales. La industria del plástico, la del vestido, la farmacéutica, la del acero, declaraban no estar en condiciones de competencia y pedían entre 10 y 15 años de gracia para incorporarse al mercado. Si bien muchos de ellos se habían animado por la posibilidad de comprometer a los países del norte a comerciar en términos similares a los ofrecidos por México con su precipitado ingreso al GATT, ahora veían una amenaza creciente sobre sus empresas y peleaban por retardar lo más posible el fin del proteccionismo. Su desazón se originaba, al parecer en la sensación de que el inicio de las negociaciones les hacía perder relación con el proceso y en el temor de que sus demandas, expresadas originalmente en el seno de la COECE, y volcadas en la monografía respectiva, no serían tomadas en cuenta .

Aunque más adelante revisaremos algunos de los temas que resultaron más polémicos durante la negociación, el siguiente listado resume las principales preocupaciones expresadas por los sectores que, a su vez, comprometerían en su defensa a la COECE durante los siguientes meses:

1. La necesidad de plazos. Un importante número de ramas industriales se declaraban a favor del tratado siempre y cuando se les diera un plazo para prepararse. La mayoría solicitaba que el mercado no se abriera de inmediato y proponían plazos de entre 5 y 15 años.
2. El retiro de barreras proteccionistas. No habría competencia en serio, afirmaban, mientras los Estados Unidos siguieran imponiendo arbitrariamente barreras proteccionistas. Los productores agrícolas (fruta, aguacate, flores) y los del vestido eran los más insistentes en este rubro.
3. Vinculado al anterior, la demanda de subsidios al campo equivalentes a los de Estados Unidos.
4. La garantía de que los empresarios estarían presentes a lo largo de todo el proceso negociador. Con ella, la de mayor comunicación entre

⁴⁷ CP/JM./JGT .

quienes estaban al frente del equipo negociador y las bases de agremiados.

5. La seguridad de que no se permitiría la competencia desleal de ropa, vehículos y maquinaria de segunda mano proveniente de los otros dos países.
6. La necesidad de reglamentar las compras gubernamentales para impedir que los otros dos países pudieran ser proveedores del gobierno mexicano o bien para abrir la posibilidad de que la industria mexicana pudiera ser proveedora de los otros dos gobiernos.
7. El establecimiento de un sistema de solución de controversias que no llevara a largos procedimientos burocráticos que al final conducirían a una resolución favorable a los Estados Unidos.⁴⁸

Este conjunto de preocupaciones y problemas derivados de la gran heterogeneidad del empresariado y del temor natural a una competencia que se preveía como difícil y desigual constituyó el meollo de las negociaciones que empezarían a desarrollarse a partir de junio de 1991.

⁴⁸ Cf. Foro permanente de información, opinión y diálogo sobre las negociaciones del tratado trilateral de libre comercio entre México, EEUU y Canadá; audiencias públicas; 15 vols, Senado de la República. LIV legislatura, México, 1991; Garcíadiego, 1994; Encuesta realizada por Coparmex y citada en Alvear Acevedo y Ortega Venzor, 1991.

Capítulo VII

Tercera etapa: negociación internacional

Formalmente, las negociaciones del Tratado de Libre Comercio dieron inicio el 12 de junio de 1991 con una reunión, en Ottawa, Canadá, de los equipos negociadores encabezados por los Ministros de Comercio de los tres países participantes. Concluyeron 14 meses más tarde, el 12 de agosto de 1992, en Washington. El 7 de octubre de ese año, los representantes de los tres países firmaron el texto legal en una reunión sostenida en San Antonio, Texas y dos meses después, el 17 de diciembre, el texto fue ratificado con la firma del presidente Bush de Estados Unidos, del presidente Salinas de México y del Primer Ministro Mulroney, de Canadá, cada uno en su respectiva capital. Quedaba pendiente la aprobación por parte de los cuerpos legislativos de cada uno de los países firmantes, necesaria para dar vigencia al texto escrito.

El formato de la negociación

Las negociaciones entre países, dicen los estudiosos de las relaciones internacionales, pueden darse dentro de tres esquemas: ganar-perder, perder-perder y ganar-ganar. El primer caso se presenta como un planteamiento de suma-cero ya que lo que obtiene una parte significa una derrota para la otra. En el segundo, las dos partes reducen sus pretensiones y aceptan un resultado que implique pérdidas, para solucionar un problema grave. En el tercero, se buscan ventajas relativas para las dos partes de la negociación, sin que ello signifique lesionar los intereses del otro, ni mucho menos derrotarlo.¹ Otras aproximaciones al tema añaden que la posibilidad de cada una de las partes para obtener el mejor resultado -incluso cuando, como en este caso, las partes

¹ Cf. Ruiz Sánchez, 1995.

tenían desniveles muy fuertes en el ingreso y la capacidad productiva -- depende en buena parte de la habilidad negociadora y de los recursos desplegados a lo largo del proceso.² Haremos mención más adelante de cómo estos dos elementos estuvieron presentes en el caso mexicano, potencializados por la acción conjunta del gobierno y las asociaciones empresariales.

La negociación del TLCAN, aseguran quienes intervinieron en ella, se desarrolló sobre el modelo "ganar-ganar" (win-win) por lo cual se planteó como un congreso con fines precisos, a partir de un punto inicial de acuerdo: el de crear una zona de libre comercio para los tres países de América del Norte.³

La estructura que asumió la negociación también se debió al carácter largo y minucioso del proceso. Al lado de decisiones tan importantes como las de incluir o no al petróleo mexicano, cambiar los acuerdos establecidos previamente sobre la industria cultural canadiense o establecer un sistema para resolver controversias, las delegaciones debían ponerse de acuerdo en cuestiones tales como la procedencia de la tela que se utilizaría en la confección de sacos de hombre; en la del encaje para la ropa íntima femenina, en el peso permitido para los camiones de carga y en la unificación de normas sanitarias para las verduras. Esta diversidad de temas y niveles de la negociación llevó a una organización compleja que permitiera dar salida simultánea a varios temas a la manera de un congreso, para llegar paulatinamente a resultados parciales y de ahí a un documento global.

Una vez aprobada por el Congreso de los Estados Unidos la "vía rápida" que garantizaba que el documento final se le turnaría para su votación como un todo, sin sufrir cambios por parte del poder legislativo de ese país, las negociaciones pudieron iniciarse casi de inmediato⁴. Hubo algunos encuentros preparatorios de las que surgió una estructura consistente en tres tipos de reuniones: en primer lugar estaban las *ministeriales*, con la asistencia del Secretario de Comercio y Fomento Industrial, Jaime Serra Puche, por parte de México; de Carla Hills, representante comercial para el TLCAN, por los Estados Unidos y de Michael Wilson, Ministro de Inversión, Comercio e Industria de Canadá. Hubo siete reuniones de este tipo, en Ottawa, Seattle, Zacatecas, Virginia, Montreal, Ciudad de México y Washington, D.C. Generalmente duraban uno o dos días. Sin embargo, la última de ellas, de donde salió el

² Robert, 2000.

³ Javier Zarco Ledesma "Comentarios sobre las negociaciones económicas internacionales" en Ruiz Sánchez, 1995 pp.101-118. Von Bertrab, 1996.

⁴ El 24 de mayo de 1991.

acuerdo final, se llevó a cabo en la Universidad de Georgetown en Washington y duró diez días.

Un segundo tipo de reuniones fueron las llamadas *plenarias de representantes de la negociación*, a las que asistía Herminio Blanco, Jefe de la Unidad Negociadora del TLCAN, por parte de México, John Weekes, por Canadá y Julius Katz por los Estados Unidos, cada uno al frente de sus equipos negociadores. De éstas se llevaron a cabo once reuniones a lo largo de los 14 meses.

Finalmente, derivados de las dos primeras se crearon 19 grupos de trabajo que, a partir de agosto empezaron a funcionar por separado en reuniones llamadas técnicas. Estas se organizaron a partir de seis grupos con un total de 18 mesas de la manera siguiente: Grupo 1: *acceso a mercados* con seis mesas: aranceles y barreras no arancelarias, reglas de origen, compras de gobierno, agricultura, automóviles y otros sectores industriales (fundamentalmente industria textil y petroquímica). Grupo 2: *reglas de comercio*, con tres mesas: salvaguardas y subsidios; prácticas desleales de comercio y estándares (en esta se trataron las normas sanitarias para productos agrícolas). Grupo 3: *servicios*, con seis mesas: principios generales para la negociación de servicios, servicios financieros, servicios de seguros, transporte terrestre, telecomunicaciones y otros servicios. Grupo 4: *inversión; principios y restricciones* (una sola mesa). Grupo 5: *propiedad industrial* (una mesa) y Grupo 6: *solución de controversias* (una mesa).⁵

Representantes de los tres países fueron asignados a cada grupo y subgrupo y realizaron tantas reuniones como fue necesario para dar salida a las dificultades y encontrar una solución. En marzo de 1992, Salinas declaró a la prensa que se habían llevado a cabo 813 reuniones de trabajo durante los 116 meses que duró la negociación, a las cuales se sumaron las realizadas en el año posterior y de las cuales hablaremos en el siguiente capítulo. Juan Gallardo Thurlow calcula que hubo alrededor de dos mil reuniones durante el proceso. Von Bertrab, en su libro sobre el tema, hace crecer la cifra a 218,241 reuniones lo cual parece francamente exagerado, pero se debe a que seguramente toma en cuenta la infinidad de reuniones informales que el gobierno y los empresarios mexicanos efectuaron con grupos y personajes a lo largo del proceso.⁶

⁵ COECE, *Directorio. Grupo de asesores*. CCE, COECE, México, Octubre, 1991.

⁶ Von Bertrab, Hermann, 1996.

En efecto, la magnitud de la apuesta es un indicador claro de la importancia que el gobierno le otorgaba al premio. El equipo negociador del gobierno, encabezado por el Secretario de Comercio y Fomento Industrial, Jaime Serra Puche y por Herminio Blanco como Jefe de la Oficina negociadora del Tratado, consistía en más de cien personas integradas en cuatro direcciones que se encargaban de realizar los estudios correspondientes. Contaba además con una oficina en Washington (con poco más de diez personas) que, desde octubre de 1990, se ocupó de realizar el cabildeo previo a la aprobación del fast track, pero, posterior a ello, de realizar una permanente intermediación entre diversos grupos de interés de los Estados Unidos y el equipo negociador mexicano, -- incluida ocasionalmente la COECE . Unos y otros constituían un equipo relativamente joven y con poca experiencia negociadora, pero con altas calificaciones académicas, que tenía a su favor la cercanía con el Presidente y una visión nueva y pragmática de los procesos internacionales.

Además, desde septiembre de 1990 se iniciaron las sesiones periódicas del Consejo Asesor en Comercio Internacional, presidido por el Secretario de Comercio y Fomento Industrial e integrado por representantes de los diversos sectores de influencia . Formaban parte del mismo tres representantes del sector laboral (Alfonso Sánchez Madariaga de la Confederación de Trabajadores de México, Rafael de Jesús Lozano, Presidente del Congreso del Trabajo y Netzahualcōyotl de la Vega, presidente de la comisión de Administración del Senado de la república), tres representantes del sector agropecuario (Maximiliano Silerio Esparza, senador y secretario general de la Confederación Nacional Campesina, Jesús González Gortázar, presidente de la Confederación Nacional de la Pequeña Propiedad y Javier Garza de la Cabaña, Presidente del Consejo Nacional Agropecuario) cinco representantes del sector académico (Jorge Bustamante, presidente del Colegio de la Frontera Norte, Mario Ojeda, Presidente del Colegio de México; Rafael Rangel Sostman, rector del Instituto Tecnológico de Monterrey; José Sarukhán, rector de la UNAM y Javier Beristáin, rector del ITAM) y nueve representantes⁷ del sector empresarial (Rolando Vega Iñiguez, presidente del CCE, Juan Gallardo Thurlow, Claudio X. González, asesor del Presidente de la República en cuestiones económicas, Luis Germán Cárcoba, presidente de CONCAMIN, Ignacio Aranguren, director general de Arancia, Enrique Robinson Bours, presidente de Industrias Bachoco, Andrés Marcelo Sada, presidente del Grupo CYDSA y Hugo Villalobos Gonzáles, presidente de CONCANACO). Este grupo, en el que había una clara sobrerepresentación del sector empresarial y en particular de grandes empresas, sirvió a varios

⁷ En realidad diez, si se añade al Presidente del Consejo Nacional Agropecuario en el sector correspondiente.

propósitos: permitió al gobierno oír la opinión autorizada de representantes autorizados de diversos sectores sociales; sensibilizó a los empresarios en torno a preocupaciones que estaban en el ánimo de la sociedad en general y brindó al gobierno una tribuna permanente para exponer, sin demasiada publicidad, los avances en el proceso negociador. El Consejo Asesor (o CACINTE, como le llamaron los periódicos) se reunió al menos en veinticinco ocasiones durante el tiempo de la negociación (aproximadamente una vez al mes)⁸ y, de acuerdo con el director ejecutivo de la COECE, sirvió al propósito de definir “una filosofía empresarial” con la cual acudir a las negociaciones.⁹ Al final del proceso, el CACINTE emitió un dictamen altamente favorable al nuevo tratado.¹⁰

A los estudios y análisis realizados por los empresarios y por los grupos asesores de la Oficina negociadora, se sumaron muchos otros. Desde los tres países, académicos y grupos especializados de asesoría realizaron, por encargo, estudios de econometría para determinar el impacto económico del tratado y para determinar los márgenes de negociación en cuanto a ramas productivas que debían permanecer protegidas, tiempos de desgravación y monto del valor agregado en componentes extranjeros que podía autorizarse en cada caso. En un seminario llevado a cabo en el Centro de Investigación y Docencia Económica en la Ciudad de México (CIDE) en 1992, se discutieron al menos diez distintos modelos de análisis econométricos, hechos a solicitud de alguno de los tres países para medir el impacto del tratado en cada una de las economías.¹¹ En 1993, Serra Puche aseguró que se habían hecho en total 23 estudios encargados sobre el tema.¹²

La participación empresarial

En los tres países se establecieron mecanismos de consulta con el sector empresarial. En el caso canadiense, la comisión negociadora encabezada por

⁸ En los primeros meses de 1992, el Presidente designó a la diputada Socorro Díaz como directora ejecutiva del Consejo y, a partir de abril o mayo, aunque el Consejo se seguía reuniendo, los periódicos hacen más mención de las declaraciones de la Sra. Díaz que de las discusiones en el seno del Consejo Asesor.

⁹ CP/GG. Serra Puche añade que el CACINTE era un organismo que brindaba lineamientos generales en torno a políticas pero no opinaba sobre cuestiones relativas a la producción. CP/JSP

¹⁰ Cf. Arriola Woog, 1994, pp.685-715

¹¹ Cf. Lustig, et al, 1993.

¹² Garcíadiego, 1994, p. 893.

John Weekes, consultaba a los empresarios a través del Comité Asesor de Comercio Internacional (ITAC) y de quince Comités Asesores Sectoriales (SAGITs) que canalizaban las demandas de los productores industriales y agropecuarios.¹³ Tenían además comunicación con el Conference Board de Canadá, organismo de asesoría empresarial que promueve el libre mercado y agrupa a directivos y asesores de empresas públicas y privadas¹⁴, así como con el Business Council on National Issues que estableció una buena relación con el Consejo Coordinador Empresarial y que en muchos momentos fungió como interlocutor de COECE.¹⁵

En los Estados Unidos, los empresarios participaron en la consulta de manera indirecta, por medio de los siete comités asesores y 30 comités técnicos, sectoriales y funcionales que constituían el amplio equipo que apoyaba a Julius Katz, así como de legisladores que periódicamente hacían llegar a los negociadores los puntos de vista de sus representados, y del Comité Asesor del Presidente para políticas de Comercio Exterior¹⁶. La Cámara de Comercio de Estados Unidos y la Business Roundtable, que agrupa a los más importantes jefes de empresa del país, la Asociación Nacional de Manufactureros y el Consejo Nacional de Comercio Exterior fueron los organismos más activos en un país que se caracteriza por la fragmentación en la representación empresarial.¹⁷ En general, para discutir el asunto del libre comercio en Norteamérica, estas organizaciones se reunieron en pocas ocasiones, algunas de las cuales, con funcionarios y empresarios mexicanos quienes les explicaron su visión del

¹³ Robert, 2000; Ann Weston, Andrew Clark y Han Soo Kim, *"Negociaciones comerciales en Canadá y la tendencia de Estados Unidos hacia el regionalismo"*, en Vega Canovas, 1993b, pp. 193-247.

¹⁴ El Conference Board se define como una organización destinada a "acercar a los empresarios, el gobierno y a las organizaciones del sector público ... y a aportar conocimientos y sugerencias para responder a la cambiante economía global" The Conference Board Homepage.

¹⁵ CP/JGT., 2001. Apoyaron también, aunque con menor entusiasmo, la Asociación de Fabricantes Canadienses (Canadian Manufacturing Association) y la Asociación de Partes Automotrices, mientras que la Federación Canadiense de Empresas Independientes se manifestó abiertamente en contra. (Cf. Maxwell Cameron, Lorraine Eden y Maureen Appel, *"El libre comercio en América del Norte: cooperación y conflicto en las relaciones México-Canadá"* en Vega Canovas, Gustavo, 1993b.

¹⁶ Este comité estaba formado a su vez por 40 comités integrados por aproximadamente mil asesores, de los cuales, los primeros 45 son nombrados directamente por el Presidente. Cf. Alvear Acevedo y Ortega Venzor, 1991.

¹⁷ Von Bertrab, 1996; Ricardo Tirado, 1993. Tirado cita también a la Asociación Nacional de Negocios Independientes (NAIB) que agrupa a 415 mil empresarios pequeños y medianos y que sin embargo no tuvo una presencia significativa en el proceso.

TLCAN. ¹⁸ De mayor importancia, aunque principalmente después de concluida la negociación, fueron los esfuerzos para la aprobación del Tratado por el Congreso, en donde intervinieron tanto las principales organizaciones, como las de empresarios "hispanos", especialmente activos durante esa etapa.¹⁹ Caso aparte fueron los industriales de Illinois que, desde un inicio manifestaron públicamente su apoyo al tratado en el que veían importantes oportunidades comerciales.²⁰

De acuerdo con algunos autores, el mecanismo gubernamental más importante de consulta con el sector empresarial estadounidense es el establecido por el Congreso a partir de la Ley de Comercio de 1974 que, a lo largo de la negociación permitió mantener un adecuado nivel de información para que el equipo encabezado por Carla Hills, en permanente comunicación con los legisladores, tuviera bases para hacer propuestas razonables.²¹

En el caso mexicano, los empresarios no fueron exclusivamente consultados sino de hecho incluidos en el proceso negociador a través de la COECE. Considerados imprescindibles por su capacidad para proporcionar información técnica de la que carecían los funcionarios públicos ²², los empresarios mexicanos estuvieron presentes en los tres tipos de reuniones. En los dos primeros niveles, los representantes de los sectores productivos lo hicieron bajo la modalidad del "cuarto de junto". En el tercero, la COECE designó representantes para integrarse, bajo la misma modalidad, a cada uno de los grupos técnicos, de tal manera que prácticamente todo el tiempo los empresarios fueron parte activa en el proceso negociador. "Se estableció -dice Serra Puche - un proceso que es modelo para otros países en el cual se involucró a los sectores que sabían más del tema para asegurar un sistema de consultoría permanente"²³. Esto favoreció un esquema de intercambio y colaboración entre gobierno y empresarios más directo y eficaz que el de los otros dos países, lo cual sin duda constituyó una ventaja para México a lo largo de la negociación. En este sentido alguno de los empresarios entrevistados afirmó que la

¹⁸ Robert, 2000; Von Bertrab, Hermann, 1996.

¹⁹ CP/JGT. Francisco Durand, "El tratado de libre comercio y las organizaciones empresariales hispanas" en Puga, 1993b; Magalí Murià, 1995.

²⁰ Cf. *El Financiero*, México, septiembre 25, 1991.

²¹ Cf. Intervención de Gilbert Winham en Mesa Redonda en el Colegio de México, en Vega Canovas, Gustavo, 1993b.

²² Por ejemplo en los componentes de las cadenas industriales, indispensables para establecer las reglas de origen. CP/JJM.

²³ CP/JSP.

representación empresarial mexicana "fue un ejemplo para Estados Unidos y Canadá" ya que, a pesar de las diferencias internas y de algunas francas desavenencias, los mexicanos lograban un nivel de participación y cohesión en torno a estrategias negociadoras que no lograban sus contrapartes empresariales.²⁴

La COECE en el proceso negociador

La modalidad más importante utilizada por la COECE en el proceso de negociación fue la del "cuarto de junto". Esta se refería a que, dado que la negociación se llevaba exclusivamente entre representantes de los tres gobiernos, los empresarios mexicanos participaban activamente en ella, reunidos en una sala adyacente a aquella en que se realizaba el diálogo oficial (en cualquiera de los tres países y en diferentes ciudades) desde la cual asesoraban, opinaban y en caso necesario modificaban opiniones, valiéndose frecuentemente del fax para establecer comunicación con sus representados en México.²⁵ En la reunión más grande, la sostenida en Dallas, Texas, en febrero de 1991, en la que se discutieron las reglas arancelarias, más de 300 empresarios mexicanos se encontraban simultáneamente en el cuarto de junto.²⁶

La representación empresarial ante la COECE se debió reestructurar a partir de la definición de las 18 mesas de trabajo acordadas en las primeras semanas de la negociación. Aunque se mantuvieron la organización inicial en 5 sectores (industrial, agropecuario, servicios, financiero y bancario) y las representaciones de cada rama productiva, la COECE solicitó a las organizaciones que designaran a tres nuevos representantes (que más adelante se convirtieron en hasta seis o siete) por cada una de las 18 mesas.²⁷ Así, los delegados de la COECE estuvieron presentes en todas las mesas de negociación las cuales se reunieron en innumerables ocasiones para preparar los documentos que eran discutidos en las reuniones plenarias y ministeriales. En agosto de 91, a sólo dos

²⁴ CP/VGC, 1994.

²⁵ CP/JGT /GG y/JZ. Rubio, Luis, 1992 afirma que se usaba correo electrónico pero los representantes empresariales aseguran que el correo se utilizó hasta la negociación con la Unión Europea.

²⁶ CP/JGT. Fue la llamada "jamboree" en la que, según Cameron y Tomlin, México hizo demasiadas concesiones en materia agrícola y, por ello, perdió capacidad de maniobra en la negociación. Cameron y Tomlin, 2000, pp. 106 y s.s.

²⁷ *El Financiero*, junio 25, 1991.

meses de iniciada la negociación se habían llevado a cabo 15 reuniones técnicas en Washington, 8 en Ottawa y 13 en México. En enero siguiente, COECE aseguraba haber estado en más de 200 reuniones de trabajo, además de 26 rondas de negociaciones.²⁸

Por su parte, cada sector productivo se reunía por separado, hacía sus propuestas en cada uno de los rubros que le correspondían (desgravación, reglas de origen, prácticas desleales, etc.) y lo enviaba al responsable de cada una de las mesas. Dice uno de los participantes:

“A mi me tocó participar por el lado del sector metalmecánico. En CANACINTRA hicimos un estudio de las 19 áreas en que tenemos desagregada la rama metalmecánica. Se hizo un estudio global y luego se analizó fracción por fracción arancelaria [...] Los temas particulares se manejaban por separado, al igual que el periodo de desgravación para cada área de acuerdo con sus circunstancias...”²⁹

Este proceso requería de un trabajo exhaustivo por parte de los responsables de la negociación quienes, según Gallardo Thurlow, actuaban como si fueran “ejecutivos de cuenta” cada uno en continua comunicación con su contraparte sectorial y con los responsables de las otras mesas. “Tratábamos – dice – de que no se cerrara un solo día sin cruzar la información, porque lo que se negociaba en una mesa podría afectar a la otra”. Además, COECE realizaba reuniones semanales con todos los participantes en mesas.

El reconocimiento oficial de la COECE y su inclusión en el proceso formal tendiente a la aprobación del tratado, favoreció el predominio de la opinión de un sector empresarial extraordinariamente calificado que tomaba parte en las negociaciones, viajaba de una ciudad a otra, estaba al tanto del avance en las mesas respectivas y, que, al estar menos directamente comprometido en las decisiones finales, con frecuencia, actuaba como vocero oficial de la negociación. Aunque sus dirigentes aseguran que en conjunto la negociación involucró a cerca de dos mil empresarios, lo cierto es que la responsabilidad descansaba en un grupo relativamente reducido que, por lo mismo, producía en algunos empresarios una sensación de exclusión y alejamiento. El cuarto de junto, dice alguno de los empresarios entrevistados “era el espacio de las grandes empresas”.

²⁸ *La Jornada*, agosto 14, 1991; *García diego*, enero 10 de 1992, p. 563.

²⁹ CP/VY.

Parte de la inconformidad provenía de la organización temática de las mesas negociadoras que condujo a otra conformación adicional de grupos en la que se dio un claro predominio de empresarios con mayores conocimientos o capacidad negociadora así como de aquellos que tenían recursos para dedicarse a las pláticas de tiempo completo y para viajar a las distintas sedes. Eso favorecía claramente a las grandes empresas y dejaba fuera a empresarios pequeños y medianos que, o bien no tenían un acceso expedito a su cámara o asociación respectiva ³⁰ o no tenían los recursos para mantenerse en el equipo negociador. Gallardo Thurlow afirma que un gran número de los primeros representantes ante la COECE desertó al poco tiempo, cuando se dio cuenta de la carga de trabajo que la tarea representaba, pero un segundo grupo permaneció en mesas de trabajo organizadas por sectores casi hasta el final de la negociación. Adicionalmente un factor determinante era la inversión que suponía para una empresa sostener un representante que dedicara la mayor parte de su tiempo a la negociación y que además viajara constantemente a Estados Unidos y Canadá. Una revisión de los nombres de los empresarios que participaron en la COECE indica que de los 185 representantes de sectores que participaron en la organización por sectores, solamente 42 se incluyeron en la negociación por temas. En cambio, aparecen 79 nombres nuevos, lo cual podría ser resultado del reacondo debido a razones de disponibilidad de tiempo y compromiso con los tiempos y requerimientos de la negociación.

Pese a los temores y denuncias de que estos cambios llevaban a una sobrerrepresentación de las transnacionales, una revisión somera de los nombres y cargos de los participantes en las mesas indica que el peso de la representación recayó principalmente en funcionarios de las asociaciones empresariales y que en el caso de las empresas, hubo un relativo equilibrio entre grandes (Spicer, Vitro, Hylsa, Telmex) y medianas (Filter Queen, Lanzagorta Internacional, Tropicajugo de Tabasco, American Textil) de capital nacional, así como una importante presencia de consultores, abogados y especialistas en ciertos temas por lo cual es posible suponer que la influencia de las grandes empresas mencionada por muchos empresarios provenía fundamentalmente de los recursos desplegados por sus representantes así como de su movilidad internacional.

Al mismo tiempo que participaban en los tres niveles de la negociación, los responsables empresariales de la negociación realizaban otras tareas de acercamiento y cabildeo. En representación de sus respectivos sectores y

³⁰ Sobre este tema, cf. Puga, 1992-a.

subsectores los empresarios de COECE tenían la posibilidad de concertar reuniones con empresarios canadienses y estadounidenses, juntos o por separado³¹, de tal manera que las decisiones a las que llegaran los gobiernos hubieran sido previamente discutidas entre los representantes de las principales empresas o asociaciones de cada rama en los tres países.³² Esta acción tuvo interesantes consecuencias en sectores clave como el textil y el automotriz ya que, por un lado permitió comparar puntos de vista y medir la enorme asimetría existente entre las empresas mexicanas y las de los otros dos países, pero por el otro, reforzó las posiciones de aquellas empresas trasnacionales que tenían filiales en los tres países. Asimismo, representantes empresariales ante la COECE establecieron contactos con otros organismos como el Conference Board³³ de Canadá así como con la American Chamber of Commerce y el Council of Americas en los Estados Unidos.³⁴

Los empresarios durante la negociación

A lo largo de los meses siguientes, durante todo el tiempo que tuvieron lugar las pláticas para acordar el TLCAN, los sectores productivos mantuvieron una campaña permanente para lograr las mejores condiciones posibles. A pesar del intenso trabajo realizado por la COECE, el cambio mencionado en la estructura de la negociación había producido situaciones de alarma y desconfianza entre los empresarios que se sentían al margen de la información y que temían por las consecuencias negativas para sus negocios. Adicionalmente se percibía que las grandes empresas tenían una ventaja adicional en tanto la personalidad no centralizadora de la COECE permitió a sectores como el automotriz o el financiero que tenían recursos para representarse a sí mismos,

³¹ Por ejemplo, en febrero de 1992, el empresario mexicano Armando Ruiz Galindo, del Comité de Asuntos Internacionales de la COECE, informó de una reunión de industriales mexicanos con los diez mayores empresarios de Canadá, en la cual éstos les recomendaron aprovechar las ventajas del tratado y asegurar que no fueran solamente beneficiados los Estados Unidos. Cf. *La jornada*, febrero 11, 1992.

³² CP/JZ y CP/CF.

³³ A finales de 1991, el Conference Board y el CEESP iniciaron la publicación conjunta de una revista trimestral "Entorno Económico México-Canadá". Cf. *El Financiero*, noviembre 8, 1991.

³⁴ CP/JGT. En abril de 1992, el Consejo de las Américas organizó una amplia reunión para promover el TLCAN y la Iniciativa de las Américas de Bush. Jaime Serra Puche y Juan Gallardo Thurlow participaron como conferencistas ante un público de alrededor de 400 personas, en su mayoría empresarios y jefes de Estado. *La Jornada*, abril 22, 1992.

que lo hicieran directamente.³⁵ Hubo también algunos resquemores por parte de dirigentes empresariales que consideraban que, al excluírseles de las negociaciones directas, se desconocía su importancia política y su experiencia internacional, con frecuencia mayor de la que tenía el equipo negociador mexicano, constituido por funcionarios muy jóvenes.³⁶

“El temor de empresarios y dirigentes empresariales era justificado porque el futuro de sus empresas estaba en juego—dice Gallardo Thurlow—pero se fue disipando cuando se dieron cuenta de que la COECE cumplía con hacer llegar fielmente las propuestas de cada sector y el gobierno cumplía con la oferta inicial: la de no negociar nada que no hubiera sido previamente aprobado por el sector correspondiente.”³⁷

En las semanas y meses posteriores al inicio de la negociación, el temor inicial se transformó crecientemente en la expresión de demandas concretas al gobierno —infraestructura carretera y portuaria, canales de comercialización, reforma fiscal— y a la concreción de las posturas en cada sector. Muchas demandas encontraron expresión en los Foros organizados por el senado en donde se exponían requerimientos, necesidades y temores.³⁸ Por otra parte, el carácter “coordinador” de COECE significaba que todas las asociaciones estaban presentes a través de sus representantes en todas las acciones de la organización lo cual generaba un flujo de información permanente y, también, un proceso continuo de negociación interempresarial.³⁹

La desconfianza no se disipó por completo. Aunque hacia fines de 1991, cuando menos los representantes de las asociaciones y los sectores productivos habían encontrado paulatinamente canales de comunicación a través de la COECE, con el equipo negociador y que habían logrado sensibilizarlo respecto de aquellas cuestiones que más les preocupaban, en algunos empresarios

³⁵ En este caso, el representante ante la COECE era el Presidente de la Asociación de la Industria Automotriz, dominada por solamente cinco empresas (Ford, Chrysler, Datsun, General Motors y Volkswagen).

³⁶ CP/ERC.

³⁷ CP/JGT.

³⁸ Cf. *Foro permanente de información, opinión y diálogo sobre las negociaciones del tratado trilateral de libre comercio entre México, EEUU y Canadá. Reuniones de Trabajo*. Senado de la República, LIV legislatura, 15 vols., México, 1991,1992.

³⁹ CP/FCL

persistió la sensación de que el gobierno era el que tomaba las decisiones y convenía a los representantes de la COECE para que cedieran en sus posiciones⁴⁰.

La intranquilidad recurrente de los empresarios obligó a COECE a mantener una comunicación permanente lo cual llevó a cabo a través de los presidentes de las diversas organizaciones quienes nuevamente realizaron reuniones locales para calmar inquietudes. En febrero de 92, el Consejo Coordinador Empresarial convocó a una reunión con los empresarios de Monterrey que habían expresado su inconformidad por la falta de información sobre los avances de la negociación y la COECE empezó a proporcionar declaraciones más pormenorizadas de lo que se trataba en las reuniones negociadoras. A su vez, Serra Puche mantenía el contacto permanente con los representantes de diversos sectores sociales que se reunían periódicamente en el Consejo Asesor, así como al Senado de la República, al que asistió personalmente en numerosas ocasiones. ⁴¹En agosto, además, la COECE hizo público un acuerdo con la Comisión de Comercio de la Cámara de Diputados para reforzar la negociación.⁴²

Hacia la mitad de la negociación, la COECE y el gobierno reafirman públicamente en varias ocasiones, los compromisos de reciprocidad, reconocimiento de asimetrías, establecimiento de reglas claras y aliento a la modernización productiva del país. En las reuniones de COMPEX, además, se analizan las necesidades de infraestructura, para la exportación, lo cual es entendido por los empresarios involucrados en la negociación como compromisos concretos por parte del gobierno federal.⁴³ En el discurso empresarial, la responsabilidad social empieza a desplazarse del gobierno hacia el empresariado.

Un elemento que contribuyó a la tranquilidad de pequeños y medianos empresarios fue el anuncio hecho por Jaime Serra Puche en octubre de 91, acerca de una propuesta de desgravación arancelaria en tres grupos: 7618 fracciones arancelarias a largo plazo; 1021, en mediano plazo y 2907 de inmediato, a las que se sumarían los productos que ya se encontraban sin aranceles al inicio de

⁴⁰ CP/VGC.

⁴¹ En la Cámara de senadores, Porfirio Muñoz Ledo, senador electo del PRD por el DF ejercía una crítica incisiva y permanente que obligaba al gobierno a preparar y cuidar argumentos. CP/JSP.

⁴² En agosto 6 de 1991. Cf. Garcíadiego, 1994, pp. 429-430.

⁴³ CP/VY.

la negociación.⁴⁴ A lo largo del siguiente mes, se anunciaron acuerdos sobre la mayoría de los productos agropecuarios (salvo grasas, aceites y cacao) que hasta ese momento dejaban fuera del TLCAN a los productos básicos (maíz, frijol y lácteos) y se dieron garantías oficiales a los empresarios de que se respetaría la asimetría y no se harían concesiones en los temas difíciles (como servicios, automotriz y textil). Estos anuncios sirvieron para tranquilizar a los empresarios y favorecieron, junto con las diversas acciones de gobierno y COECE mencionadas arriba, un nuevo discurso más centrado en la necesidad de impulsar programas de calidad total, mejorar procesos productivos y emprender otras innovaciones que dieran competitividad a las empresas mexicanas. En declaraciones diversas, Canacindra recomendaba a sus agremiados que se prepararan para la admisión de inversión extranjera, que se asociaran con empresas del exterior, que adquirieran tecnología adecuada y mejoraran sus procesos productivos si deseaban sobrevivir en la nueva época. ⁴⁵La Cámara nacional de la Industria Electrónica y de Comunicaciones Eléctricas (CANIECE) alertó a sus socios sobre el futuro alentador en la fabricación de partes y componentes para las grandes compañías de la nueva zona norteamericana en donde "se crean brechas de intercambio y complemento que antes no existían" y auguró un crecimiento de la competitividad, la eficiencia y la inversión en tecnología.⁴⁶ En noviembre de 91, un dirigente local de Canacindra declaraba: "...nuestro problema no es la competencia, sino la incompetencia; el riesgo no es el TLCAN sino el tiempo perdido y el poco que ahora nos queda para alcanzar a adecuar la infraestructura industrial a las nuevas realidades productivas nacionales."⁴⁷ Por su parte el Consejo Nacional de la Publicidad, organismo privado vinculado a las organizaciones empresariales, inició una campaña con el slogan "Al tratado hay que entrarle con calidad". En el mismo tono, un comunicado oficial de COECE en marzo de 1992, aconsejaba la generación de alianzas estratégicas y fusiones de empresas para enfrentar la competencia internacional y pedía que se crearan las estructuras necesarias "para proteger la industria y el comercio con métodos modernos" ante las posibles prácticas desleales.⁴⁸

⁴⁴ Garcíadiego, 1994.

⁴⁵ agosto 3 de 1992, Garcíadiego, 1994, pp. 721-722.

⁴⁶ *Excelsior*, Sección Financiera, septiembre 11, 1992.

⁴⁷ Ramón Zamarillo al tomar posesión como Presidente de la Canacindra de San Luis Potosí, noviembre 16 de 1991, Garcíadiego, 1994, p.531.

⁴⁸ *La Jornada*, marzo 19, 1992.

El contenido de la negociación.

En marzo de 1991, durante la LXXIII Asamblea de CONCAMIN, todavía varios meses antes del inicio formal del proceso, Serra Puche aseguró a los empresarios que serían “actores permanentes” en la negociación y resumió los que serían puntos básicos de la postura mexicana durante la misma. Estos eran: apego a la Constitución, eliminación gradual de aranceles, claridad en las reglas de origen, precisión en disposiciones para evitar el uso de subsidios, especificidad en las normas y mecanismos claros para la solución de diferencias.

49

La mención de la Constitución en el discurso del Secretario se refería sin duda al mantenimiento de las restricciones sobre inversión en petróleo y energía eléctrica que había sido repetidamente establecida como condición tanto por legisladores mexicanos como por grupos sociales diversos y partidos de oposición. Todos los demás puntos mencionados hacían referencia a problemas concretos que enfrentaba la actividad exportadora sometida a la competencia de producción agrícola subsidiada y a la imposición arbitraria de salvaguardas y aranceles por parte de los Estados Unidos.

Los mismos temas están contenidos en un extenso documento elaborado por CONCAMIN para exponer las expectativas del sector industrial respecto al tratado resumidas en unos cuantos puntos:

- que tuviera obligatoriedad tanto para autoridades como particulares con el fin de dar certeza a los productores e inversionistas,
- que fuera amplio: que abarcara todas las transacciones mercantiles posibles
- que fuera negociado cadena por cadena de producción, considerando la especificidad de cada rama
- debería detallar las normas de origen para evitar que un país diferente a los firmantes se beneficiara del tratado
- debería establecer tiempos de ajuste para todas y cada una de las ramas, para lograr una mejor competitividad en cada una.⁵⁰

La propuesta de CONCAMIN resumía muchas de las inquietudes expuestas por los empresarios en las reuniones con COECE y en el Foro del Senado que

⁴⁹ *El Financiero*, marzo 19, 1991.

⁵⁰ González, Pedro J., 1991.

tuvieron que ser incluidas en la negociación y resueltas en las 19 mesas, las cuales fueron resolviendo problemas a partir de una metodología de propuestas y contrapropuestas que, en un momento dado, obligó a los negociadores mexicanos a elaborar un gran documento borrador en el que se indicaban con corchetes los desacuerdos en torno a cada punto y que sirvió a los tres países para la redacción del documento final.⁵¹ Más que “un proceso de redescubrimiento de intereses compartidos y valores comunes” como lo califica optimistamente Von Bertrab, la negociación significó un proceso delicado que obligó a limar muchas aristas, a defender la asimetría de la producción mexicana y a enfrentar exigencias inaceptables. Al respecto, es interesante la observación del propio Salinas de Gortari:

“...luego de actuar como aliados en el fast track, México y los Estados Unidos pasamos a convertirnos en adversarios durante la negociación”⁵²

Las presiones fueron constantes a lo largo de los catorce meses de pláticas. Carla Hills, la representante de los Estados Unidos amenazó en repetidas ocasiones con suspender las negociaciones si no se aceptaba negociar el comercio petrolero y se abrían los servicios financieros a la inversión estadounidense. También se negaba a discutir los subsidios a la agricultura.⁵³ Hacia el final, las presiones de los Estados Unidos se agudizaron, porque les urgía concluir la negociación antes de que se iniciara el proceso electoral y porque confiaban en obtener algunas concesiones más sin dar mucho a cambio, en particular en el sector financiero y en el automotriz. Ante ello, las organizaciones empresariales recomendaron calma y solicitaron repetidamente al gobierno no precipitarse en sus decisiones.

Es interesante mencionar que, ya que la gran mayoría de las controversias se daban con los Estados Unidos, la presencia de Canadá significó una cierta

⁵¹ Cf. Rubio, 1992.

⁵² Salinas de Gortari, 2000, p.107. La afirmación se refiere a un documento del embajador de los Estados Unidos donde informaba que con el TLCAN se lograría “institucionalizar la aceptación de una orientación estadounidense en la política exterior de México. Cf. también, Garcíadiego, 1994, p. 360.

⁵³ La participación de Carla Hills, como representante del gobierno de EU exclusivamente para el TLCAN, fue problemática ya que, al parecer, su relación con el Presidente era menos directa y por lo tanto su capacidad de modificar posiciones o tomar decisiones rápidas era menor que la de sus otros dos colegas. Además, a diferencia de lo que ocurría en los otros dos países, en los cuales las decisiones se tomaban entre los funcionarios responsables de la negociación y los asesores respectivos, en Estados Unidos hubo una presión permanente por parte de los congresistas. Cf Von Bertrab, Hermann, 1996.

ventaja operativa en la medida en que la dinámica entre tres evitaba la negociación "mano a mano", aunque en algún momento el grupo de Herminio Blanco afirmó que las exigencias canadienses eran mayores que las de EU.⁵⁴ La existencia previa de un Tratado entre Estados Unidos y Canadá hacía difícil en ocasiones, la modificación de acuerdos para ajustarlos a las condiciones más asimétricas de México.⁵⁵ Asimismo, diversos acontecimientos políticos, en particular el secuestro y encarcelamiento en Estados Unidos del médico mexicano Humberto Álvarez Machaín,⁵⁶ enturbiaron las negociaciones en más de un momento. Durante el proceso, se celebraron varias reuniones bilaterales México - EU sobre droga y problemas fronterizos, se inició el proceso electoral en los Estados Unidos y se designaron candidatos por parte de los partidos Demócrata (Bill Clinton) y Republicano (George Bush). Asimismo, el millonario tejano Ross Perot inició su propia campaña independiente utilizando, como su principal bandera, la oposición al TLCAN. En Canadá empezó la campaña en torno al acuerdo de Charlotteville para dar mayor autonomía a las provincias.

Todo lo anterior afectó el clima político en que se llevaba a cabo la negociación pero no interrumpió el exhaustivo trabajo que los equipos respectivos llevaban a cabo. Para darse una idea de la magnitud y detalle de la labor realizada hay que tomar en cuenta que el Tratado de Libre Comercio puso a discusión 11 mil fracciones arancelarias. La importancia de esta cifra se pone de relieve si se compara con la drástica entrada al GATT en 1987 que significó la eliminación o reducción de barreras no arancelarias en cerca del 54% de los bienes de consumo, pero solamente el 5% de las fracciones arancelarias del país. Con el GATT se desgravaron trescientas fracciones arancelarias y el conjunto de los aranceles se redujo a 20%. El TLCAN sometía a discusión prácticamente todos los productos agrícolas e industriales, además de otros renglones como el de los servicios de todo tipo, incluidos los financieros.

En el anexo 2 de este trabajo se hace un recuento somero de la forma en que avanzó el trabajo en las diferentes mesas y sesiones.⁵⁷ En lugar de hacer

⁵⁴ CP/JGT; Salinas de Gortari, 2000. De acuerdo con Cameron y Tomlin, Canadá se molestó por las excesivas concesiones de México que restaban fuerza a sus propias demandas. Cameron y Tomlin, 2000, p. 111.

⁵⁵ CP/JZ.

⁵⁶ Acusado del asesinato de un agente de la DEA, Álvarez Machaín fue llevado ilegalmente a El Paso, Texas, por agentes federales de los EU, en abril de 1990. En junio de 1992, la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos declaró legal la acción cometida.

⁵⁷ Cf. Von Bertrab, 1995, para un resumen del avance mesa por mesa, pp.112-132. También Cameron y Tomlin, 2000.

aquí un relato pormenorizado del proceso, he preferido escoger algunos puntos y explicar muy brevemente la forma en que fueron resueltos a lo largo de la negociación y lo que significó ese resultado para los sectores interesados. En todos los casos se ha buscado señalar cuáles eran las propuestas que tenían una importancia fundamental para el sector privado y como éstas fueron incorporadas o modificadas durante la negociación.

Los temas principales de la negociación

El Tratado de Libre Comercio es un documento extenso y complejo, con numerosos pasajes que requieren de interpretación especializada y que se contienen en un volumen de 1200 páginas que consta de 22 capítulos y 49 anexos e los que se detallan principalmente las regulaciones y excepciones para la puesta en práctica de seis objetivos:

- a) eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación transfronteriza de bienes y servicios entre los territorios de las partes;
- b) promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio;
- c) aumentar sustancialmente las oportunidades de inversión en los territorios de las partes
- d) proteger y hacer valer de manera adecuada y efectiva los derechos de propiedad intelectual en territorio de cada una de las partes;
- e) crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este Tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias y
- f) establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios de este Tratado.⁵⁸

El artículo 301, "Trato Nacional" establece que se otorgará, a los bienes de cualquiera de los tres países firmantes un trato "no menos favorable que el trato más favorable" que cada una de las partes conceda a otros bienes similares. Esta redacción supone el comercio libre de aranceles de una enorme cantidad de bienes. Sin embargo la negociación permitió que se excluyera de esta disposición a un total de 95 fracciones arancelarias mexicanas y a que se otorgaran plazos de liberación graduales y progresivos de muchas más. Hemos

⁵⁸ Secofi, "Presentación" *Tratado de Libre Comercio, Texto oficial*. Miguel Angel Porrúa, México, marzo, 1994.

escogido algunos ejemplos del contenido del TLCAN que ponen de manifiesto el complejo proceso de negociación en el doble nivel internacional y nacional para obtener resultados que fueran satisfactorios para los otros dos países pero que no crearan conflictos internos ni divisiones dentro del empresariado. A continuación se exponen muy someramente, los resultados de la negociación de reglas arancelarias, reglas de origen, industria petroquímica, productos agrícolas, servicios financieros y solución de controversias.⁵⁹

1. Las reglas arancelarias

Lo más importante para la gran mayoría de los empresarios era retardar lo más posible el impacto de la apertura. La asimetría de México respecto de los otros dos países, el grado de desarrollo de las industrias, el atraso agrícola fueron esgrimidos una y otra vez para asegurar que la apertura no sería inmediata. Finalmente, aunque las reglas arancelarias y con ellas los periodos de desgravación se negociaron conjuntamente para todos los sectores, el resultado fue sumamente detallado en términos de tiempos distintos para cada tipo de producto de acuerdo con el grado de desarrollo que la producción del mismo tenía en México. Básicamente la desgravación se negoció en cinco grupos:

- A. Bienes que quedaron totalmente libres de arancel a partir del 1º de enero de 1994.
- B. Bienes desgravados en 5 etapas anuales, a partir del 1º de enero de 94, para quedar libres totalmente de arancel el 1º de enero de 98
- C. Bienes desgravados en 10 etapas anuales a partir del 1º de enero de 94 y quedarán libres de arancel en enero de 2003.
- C+ Bienes que se desgravarían en 15 etapas iguales a partir del 1º de enero de 1994 y quedarán libres de arancel en enero de 2008, y
- D Bienes que ya estaban libres de impuestos antes de la negociación y continuarán recibiendo el mismo trato.⁶⁰

A partir de este esquema, la asimetría se respetó parcialmente mediante la lista de bienes desgravables según los grupos mencionados arriba, para cada país. ⁶¹Ello produjo que Estados Unidos eliminara de inmediato impuestos para

⁵⁹ Cf para una exposición detallada y mucho más técnica del TLCAN, Herminio Blanco, 1994.

⁶⁰ Secofi, Tratado de Libre Comercio, 1994

⁶¹ Aunque la asimetría nunca se reconoció expresamente. Cf. Entrevista con Rodolfo Cruz Miramontes en Proceso, 890, noviembre 22, 1993

el 80% de sus importaciones, mientras que México solamente lo hizo con el 42%⁶². Niveles arancelarios negociados anteriormente tanto con México como con Canadá se respetaron y en las mesas correspondientes a textiles, automotriz, productos agrícolas y petroquímica se trataron por separado los temas más difíciles para incluir los diferentes productos en grupos A, B, C, C+ o D. Asimismo, la negociación por separado permitió establecer acuerdos país a país en los casos de la industria textil y de la automotriz en donde los plazos de desgravación fueron distintos según se tratara de Estados Unidos o Canadá.⁶³ Un logro importante en la negociación fue conservar la liberación de aranceles, por parte de los Estados Unidos, de los cerca de cuatro mil productos mexicanos que ya la habían obtenido mediante el Sistema General de Preferencias, cuya vigencia terminaba en 1992, así como la eliminación de las cuotas impuestas por Estados Unidos a los productos textiles bajo el acuerdo multifibras.⁶⁴

Pese a que los plazos que se lograron fueron relativamente generosos por parte de los Estados Unidos y Canadá, y que numerosos productos quedaron sujetos a un régimen de desgravación gradual que ha actuado como un proteccionismo suave a lo largo de los últimos siete años, no todos los sectores se sintieron igualmente favorecidos. Ciertamente es posible percibir que, pese a lo dicho respecto a que la negociación tenía un esquema "ganar-ganar", en la práctica, obtener una rebaja en el plazo de desgravación obligaba con frecuencia a ceder en otro extremo del paquete, con la consiguiente afectación de industrias. Un ejemplo es la industria chocolatera que ha reclamado porque se impusieron impuestos altos a sus insumos, mientras que se eliminaron aranceles a la competencia. Hay elementos para asegurar que aquellos sectores que estaban mejor organizados, que realizaron estudios más completos o que eran vistos por los negociadores gubernamentales como posibles líderes en la exportación - como fue el caso de los productores azucareros o de la cerveza- consiguieron mejores condiciones en la negociación que otros que no tenían un nivel organizativo o un potencial económico semejante a aquellas⁶⁵. El caso más extremo es el del maíz, donde, a pesar de la resistencia de las organizaciones de productores mexicanos, se cedió finalmente en la desgravación paulatina del

⁶² Ibid. También, Blanco, 94.

⁶³ Canaintex, *Las negociaciones de la industria textil mexicana ante el TLC*, folleto, México, 1994.

⁶⁴ Cf. Blanco, 1994, p.186; Salinas de Gortari, 2000. Estos beneficios no fueron entendidos por algunos críticos del TLCAN que afirmaron que se había suprimido el SGP sin ninguna ventaja para México. Cf. *Proceso*, num.890, cit.

⁶⁵ Un estudio muy interesante al respecto es el hecho por Leonardo Martínez y Ben Ross Schneider *"Gatekeeper of influence: The Mexican State and Agroindustry in the NAFTA Negotiations"*, Oxford University-Northwestern University, Mimeo, marzo, 2000.

grano a cambio de que Estados Unidos y Canadá abrieran el mercado de verduras que interesaba a las agroempresas exportadoras. En este sentido, la búsqueda de un cierto equilibrio entre sectores "sacrificados" no sólo de México, sino también de las otras dos partes era un elemento que orientaba la negociación.

En una entrevista realizada en 1993, Rodolfo Cruz Miramontes, quien encabezó al grupo de industriales dentro de la COECE, aseguraba que se había conseguido el objetivo de gradualidad que reconocía la asimetría entre México y los otros dos países y que el principal problema para el TLCAN era, en ese momento, la desinformación de quienes serían afectados:

"Si el afectado trabaja, mejora su planta industrial, capacita a sus obreros, hace la reconversión y busca mejorar su competitividad, el día en que haya cero arancel será tan competitivo como el otro. La clave está en que la gente entienda el problema...Debemos estar conscientes y no cruzarnos de brazos. Yo les pregunto a muchos empresarios: ya leíste en el tratado como quedaron tus fracciones arancelarias?¿Ya viste que oportunidad se te está abriendo o ya viste por donde te van a pegar? Y me contestan: no, no lo he leído. ¡Por Dios!"⁶⁶

2. Las reglas de origen

El motivo perentorio tras la discusión de las llamadas "reglas de origen" era, según diversos autores, el interés de Estados Unidos por evitar que México se convirtiera, como ya era Canadá, en una plataforma para la industria automotriz japonesa que se obtendría ventajas indirectas con el Tratado.

Por esa y por otras razones, ésta fue, según los propios empresarios, la discusión más delicada y minuciosa. Su objetivo principal era evitar que productos de otros países se beneficiaran de las reglas acordadas por los tres países firmantes. Pero el principio básico: el de cobrar la parte correspondiente de arancel a los insumos provenientes de otros países, podía encarecer enormemente los productos o simplemente bloquear una parte del proceso productivo. En la industria del vestido, por ejemplo, los forros, encajes, botones, proceden con frecuencia de Europa o de Japón, por lo cual los productos que los contuvieran quedarían fuera de los beneficios del tratado.⁶⁷ En términos generales se estableció que los bienes se considerarán originarios de la región

⁶⁶ *Proceso*, 890, cit.supra.

⁶⁷ CP/JM.

cuando se produzcan en su totalidad en América del Norte. Los que contengan materiales que no provengan de la zona se considerarán originarios, siempre y cuando los materiales ajenos sean transformados en un país miembro. El texto establece, además, diversos porcentajes de contenido regional para determinados productos –en particular los automotrices- y procedimientos para calcularlos.⁶⁸

El resultado parece haber sido bastante satisfactorio para la mayoría de los sectores. Para algunos, porque obtuvieron excepciones que les fueron favorables en algunos productos. Para otros, porque al pactarse contenidos mayores de insumos nacionales, las reglas de origen han contribuido a estimular las cadenas de producción nacionales. Esto ha sido muy evidente en la industria cervecera y en la del vestido. Los fabricantes de partes automotrices, mucho tiempo protegidos por el Decreto Integrador de la Industria Automotriz también se han beneficiado de un arreglo que amplió su mercado a toda la región y lo protegió indirectamente, aunque la gran diferenciación del sector favorece principalmente a las productoras de partes que forman parte de grupos industriales grandes.

La petición original de CONCAMIN de que se respetaran las cadenas de producción encontró en este rubro la forma de aplicación. “Las reglas de origen – dice Gallardo Thurlow- nos obligaron a revisar los procesos de producción parte por parte para buscar la mejor manera de protegerlas, lo cual resultó en cadenas productivas nacionales mejor integradas.” Esta integración incluye a la industria maquiladora que al eliminarse los impuestos a la exportación queda en igualdad de condiciones con el resto de las empresas,⁶⁹ lo cual ha sido visto por algunos autores como una pérdida de competitividad por parte de México como territorio favorable a la inversión extranjera.⁷⁰

En el conjunto de la negociación el rubro de reglas de origen parece haber significado un triunfo estratégico para México que obtuvo, mucho antes del inicio de las pláticas, la tecnología –desarrollada por un mexicano en Canadá - denominada del “salto arancelario”, la cual situó a los negociadores mexicanos en una ventaja relativa al iniciarse la discusión del tema.⁷¹ En algunas ramas, como la textil, los canadienses consideraron que México fue el ganador del acuerdo ya que las tres etapas principales del proceso textil (hilo-tela-

⁶⁸ Blanco, 94, p.175, Noemí Hernández Rodríguez “Reglas de origen en el TLC” en Cardero, 1996.

⁶⁹ CP/JGT, 2001.

⁷⁰ Ma. Elena Cardero, “Proteccionismo, subsidios y política económica” en Cardero, 1996.

⁷¹ Rubio, Luis, 1992 y Von Bertrab, Hermann, 1996.

confección) se realizan en el país, a diferencia de Canadá que importa la mayor parte del hilo, principalmente de lana, por lo cual sus productos no serían considerados totalmente exentos de impuestos. Para aminorar la desventaja canadiense y al reconocer que hay muchos insumos de origen extra-TLCAN, se estableció un sistema de cuotas para artículos que no cumplen con la regla de origen el cual debió incluir a los tres países, por lo cual México también resultó beneficiado.⁷² La unificación de las reglas de origen dio lugar a una controversia adicional: en marzo de 1992, la COECE hizo público un documento para explicar a sus representados la negativa de la delegación mexicana a la propuesta estadounidense de que funcionarios del país importador verificaran directamente el cumplimiento de las reglas en el país exportador. Los negociadores mexicanos, apoyados por su asesoría empresarial consideraban que las formas propuestas por Estados Unidos para comprobar las reglas de origen constituiría una violación a la soberanía. Para evitarlo, COECE propuso varias soluciones que finalmente fueron incorporadas, tales como la aplicación del valor aduanero de las mercancías y el concepto “*de minimis*” que permitiría un pequeño porcentaje de insumos libre de requisito de regla de origen en diversos productos.⁷³ La solución final fue la aprobación de un “certificado de origen” un documento con once apartados con el cual el propio exportador del bien certifica que el mismo cumple con las reglas de origen establecidas por el Tratado. Para otorgar garantías, el artículo 505 del TLCAN establece la libertad de los tres países para solicitar revisiones de los libros o inspecciones del proceso de producción.⁷⁴

3. Energéticos e industria petroquímica

De acuerdo con las memorias de Salinas de Gortari, la cuestión petrolera fue la más difícil durante la negociación del tratado. Ya en los meses de arranque, durante el periodo de “resistencia y persuasión”, el gobierno, consciente de la importancia simbólica del petróleo en el imaginario mexicano y deseoso de asegurar la necesaria legitimidad para llevar a cabo la negociación, declaró en repetidas ocasiones que – a pesar de la insistencia de los Estados

⁷² Robert, Maryse, 2000, pp. 100 y s.s.; Canaintex, cit. En el TLCAN la regla de origen se aplica a las tres partes del proceso, mientras que en el Tratado Canadá-Estados Unidos, sólo se aplicaba a las fases de tela y confección.

⁷³ *La Jornada*, marzo 27, 1992. En esa misma sesión, los empresarios mexicanos se quejaban de que había algunas reglas de origen cuya negociación era difícil por la posición rígida de la delegación estadounidense. Entre otros, productos químicos, lácteos, cadena textil, pantallas para computadoras y televisoras.

⁷⁴ SECOFI, TLC. *Operación Básica*. México, enero 1994.

Unidos - el petróleo no formaría parte del tratado, ni para abrir el sector a la inversión extranjera, ni para comprometer a México en la exportación de cuotas fijas a los Estados Unidos (como ya lo hacía Canadá a partir del FTA). La solución, en esta primera etapa de acercamientos políticos con Estados Unidos fue el compromiso mexicano establecido en Monterrey durante la reunión Bush-Salinas, en noviembre de 1990, de no poner en la mesa de discusión el tema de los trabajadores migratorios y la eventual apertura de la frontera.⁷⁵ Sin embargo, los Estados Unidos mantuvieron el tema latente: en diciembre de 91, el *New York Times* publicó una entrevista con Bush en la cual el Presidente de los Estados Unidos pedía concesiones en la industria petrolera para que el TLCAN fuera "políticamente aceptable" y en el mismo mes, Carla Hills aseguró a la prensa que ya se estaba discutiendo el tema, lo cual motivó una enérgica negativa del Senador Carlos Sales, Presidente de la Comisión de Comercio del Senado, que aseguró que no se aprobaría un Tratado que violara la Constitución y que Carla Hills podía "decir misa".⁷⁶ El Presidente debió desmentir con frecuencia las afirmaciones sobre la negociación del petróleo y, por lo menos en dos ocasiones, reiterar frente al Presidente Bush que ese no era un tema abierto a la negociación.⁷⁷

En este renglón, el sector empresarial estaba mucho más dispuesto que el gobierno a dar cabida a las pretensiones estadounidenses. Ya en marzo de 91, un documento de Canacina que fue discutido internamente en los meses previos al tratado, proponía "abrir la producción de energéticos a la iniciativa privada para evitar las deficiencias en el suministro."⁷⁸ Bandera empresarial desde muchos años antes, la racionalización de las grandes empresas estatales y, en particular de PEMEX, pasaba, según el discurso del CCE durante los años anteriores, por la privatización parcial o total del monopolio petrolero mexicano. Los informes que se tienen sobre el proceso negociador indican que, para no fortalecer la oposición al tratado, esa postura fue cuidadosamente reprimida tanto por parte de los empresarios como del grupo negociador ⁷⁹, y sustituida por una solución de compromiso: la reelaboración de la lista de la petroquímica básica que, constitucionalmente constituía un monopolio estatal y la apertura de los servicios petroleros que permitiría la contratación, por parte de PEMEX, de

⁷⁵ Salinas de Gortari, 2000, pp.82-83.

⁷⁶ *Excelsior*, diciembre 19, 1991.

⁷⁷ Salinas de Gortari, 2000.

⁷⁸ *El Financiero*, abril 8, 1991.

⁷⁹ "Se prohibió - dice Salinas que los miembros del equipo negociador enviaran a los representantes norteamericanos y canadienses, cualquier comunicado en el que se mencionara el tema del petróleo..." Salinas de Gortari, 2000, p.112.

servicios de exploración, mantenimiento y otros semejantes.⁸⁰ En este sentido parece haber habido algunas controversias importantes al interior del gabinete presidencial. De acuerdo con las memorias de Salinas, Serra Puche, presionado por la negociación estaba más dispuesto a aceptar concesiones petroleras (por ejemplo en la importación de gas natural) mientras que Fernando Solana, Secretario de Relaciones Exteriores y principalmente Francisco Rojas, Director General de PEMEX habrían defendido la posición más intransigente. En todo caso, dice Salinas:

“....El consenso fue que no cederíamos nada en el tema del petróleo. [En marzo de 92] les pedí que comenzaran a redactar los párrafos del TLCAN que recogieran los cinco “NO” fijados en materia petrolera”.⁸¹

Estos cinco “NO”, fueron enunciados por Serra Puche en la conferencia de prensa en que se anunció la conclusión del tratado: “no habría inversión en exploración, perforación ni refinación de petróleo; no habría contratos de riesgo para exploración; no habría cláusula de seguridad de abasto petrolero; no habría libre importación de gas y no se establecerían gasolineras extranjeras en México”.⁸²

En este aspecto de la negociación resultó muy importante la campaña sostenida por los partidos de oposición en contra de la apertura a la inversión petrolera y, particularmente, la de la Red Mexicana contra el Libre Comercio que utilizó la defensa de la soberanía petrolera como una de sus banderas más constantes. En cambio, no despertó mucha oposición el compromiso de abrir el margen de inversión en la petroquímica, que parece haber solucionado el aspecto de la negociación que afectaba directamente a los productores mexicanos: la petroquímica mexicana controlada en su mayor parte por diez grandes empresas de capital mixto⁸³ (mexicano y transnacional) en 1990 aportaba el 2.7 % del PIB y abastecía a 42 sectores industriales en el país. La privatización de algunas de las grandes plantas de PEMEX había fortalecido a los grandes grupos que consideraban una apertura que les permitiera de contar con insumos primarios que desde la Ley de 1985 habían estado monopolizados por PEMEX les permitiría para abastecer una industria en expansión y

⁸⁰ Salinas de Gortari, 2000 y Herminio Blanco, 1994.

⁸¹ Salinas de Gortari, 2000, p.137.

⁸² Salinas de Gortari, 2000, p.145; Garcíadiego, 1994, marzo 1992, pp. 610-636.

⁸³ CELANESE Mexicana, Cydsa, Dupont, Industrias Resistol, Novum, Petrocel, Polímeros de México, Poliols, Temex, Unión Carbide Mexicana. Cf, Benito Bucay, “*Petrochemicals: Mexican Perspective*” en Weintraub, Rubio y Jones, 1991.

desarrollar a los productores medianos y pequeños vinculados a la cadena productiva.⁸⁴

En el texto del tratado quedó firmemente establecido el respeto a las constituciones de los tres países y el derecho del Estado mexicano a la explotación y prestación de servicios en petróleo y energía eléctrica. México se reservó, además, el derecho de restringir la exportación de bienes del sector energético "cuando se trate de conservar recursos estratégicos no renovables".⁸⁵ La limitación de la inversión extranjera en este rubro, se compensó con la posibilidad abierta tanto para PEMEX como para la CFE de contratar servicios extranjeros en apoyo a sus actividades, a partir de la apertura de los servicios en el capítulo correspondiente del TLCAN. (Caps. XII, XIV y XVI).

4. Los productos agrícolas

Probablemente fue en el renglón de los productos agrícolas en donde los productores sostuvieron posiciones más encontradas: agrupados en el Consejo Nacional Agropecuario, de donde procedían todos los representantes del sector ante la COECE, los agricultores de exportación estaban particularmente interesados en asegurar el mercado de sus productos: jitomate, cítricos, verduras y flores habían encontrado numerosas dificultades para romper las barreras impuestas por los agricultores estadounidenses, temerosos de la competencia. Del otro lado, como hemos visto, ejidatarios y pequeños propietarios representados por una gran variedad de organizaciones, exigían subsidios a la producción así como dejar fuera del Tratado a productos básicos como maíz y frijol. El tema era de negociación particularmente difícil porque justamente los subsidios al sector agrícola eran uno de los motivos del estancamiento de la Ronda Uruguay del GATT. Los Estados Unidos y Canadá se negaban a eliminarlos y, después de repetidas consultas, los negociadores mexicanos optaron por establecer en México subsidios a la producción a través de Procampo, así como eliminar aranceles no sólo a los cereales de Estados Unidos y Canadá sino a los insumos agrícolas, lo cual beneficiaba fundamentalmente a productores privados. Finalmente, las tres partes aceptaron una comisión para trabajar sobre la eliminación gradual de subsidios, pero se reservaron el derecho de imponer cuotas compensatorias a productos subsidiados.

⁸⁴ Ibid.

⁸⁵ H. Blanco, 1994, p.189

Si bien maíz y frijol fueron finalmente incluidos con un plazo de desgravación a 15 años (por lo cual deberían empezar a resentir la competencia hasta el 2009) otros productos fueron abiertos de inmediato a la competencia. México se reservó el derecho de poner impuestos a la exportación de frijol y maíz así como de otros bienes alimenticios básicos (aceite, arroz, atún, leche, carne de res, sal y tortillas, entre otros) en caso necesario. A cambio obtuvo la apertura del mercado para flores de ornato, vegetales y frutas (pepino, berenjena, espárrago, chícharo y sandía entre las más importantes) que en 1994 ya constituían el 34% de la exportación agrícola mexicana.⁸⁶ La desgravación en el sector se pactó bilateralmente con plazos y fracciones distintas para Estados Unidos y Canadá. En términos generales, Estados Unidos eliminó aranceles al 615 de las exportaciones agrícolas mexicanas y México lo hizo solamente para el 36% de las importaciones mexicanas provenientes de Estados Unidos.⁸⁷ Las ventajas se dieron claramente para el sector agropecuario de exportación y han afectado en el mediano plazo, a productores de cereales y a los de piña (estos últimos por la competencia que ejercen los países orientales productores de piña procesada y por los compromisos de importación que Estados Unidos tenía con otros países que, a su vez limitan la exportación mexicana)⁸⁸.

5. Los servicios financieros

El mayor problema con los servicios financieros provenía de la separación de los diversos servicios respecto de la banca comercial en los Estados Unidos y de su regulación distinta para cada estado en ese país (por el Acta Mc Fadden de 1927) lo cual le hacía casi imposible establecer compromisos de observancia generalizada para las tres partes⁸⁹. Ello, a la larga, facilitó la decisión de posponer la apertura del mercado financiero, con lo cual se atendió la demanda de la banca mexicana que, apenas reprivatizada, se había declarado repetidamente en malas condiciones para competir con los bancos enormemente capitalizados de los otros dos países.⁹⁰ Los banqueros agumentaban a su favor el poco tiempo transcurrido desde la privatización que no les había dado tiempo

⁸⁶ Carton de Grammont,1999.

⁸⁷ Blanco,1994,p.196

⁸⁸ Cf. El Financiero, Reforma, septiembre, octubre y noviembre 2001. En octubre 24, el gobierno mexicano decretó aranceles extraordinarios para la piña procesada que se estaba importando de Tailandia y otros países orientales a precios por debajo del costo de producción.

⁸⁹ Roger,1993.

⁹⁰ Cf. Nota sobre estudio de apertura del sector financiero hecho por Comermex, en *El Financiero*, septiembre 12, 1991.

para recapitalizarse así como el creciente problema planteado por la cartera vencida que, según algunos cálculos, para 1993 ascendía a 32,681.6 millones de nuevos pesos.⁹¹ Aunque se establecieron reglas para facilitar transferencias de divisas, y otras operaciones de intermediación financiera entre los tres países y se acordó la apertura del mercado de seguros a la inversión total en un plazo de seis años, el acuerdo final se redujo a una declaración de principio (artículo 1403) en la cual se reconoce el derecho potencial de cualquier inversionista a establecer una institución financiera en alguno de los tres países, pero se retarda hasta "el momento en que Estados Unidos permita a los bancos comerciales de otra Parte⁺ ubicados en su territorio expandirse sustancialmente en todo el mercado estadounidense, a través de subsidiarias o sucursales..."⁹² Sin embargo se autoriza establecer nuevas instituciones financieras a inversionistas de alguna de las partes que no sean propietarios ni controlen una institución financiera en su país de origen, siempre y cuando no excedan al 4% del mercado total.⁹³

Frente a la demanda permanente de mayor acceso a créditos por parte de los sectores productivos, la decisión de posponer la apertura del sistema financiero, dice Luis Rubio, "resultó poco explicable y menos justificable a los ojos de la sociedad".⁹⁴ En términos generales la decisión creó la paradoja de que algunos de los más entusiastas propulsores de la apertura económica resultaran, a la larga, los sectores que continuaban acogidos al proteccionismo estatal, lo cual habla sin duda de un trato diferenciado del que el grupo de los banqueros se había beneficiado desde el proceso mismo de reprivatización bancaria.⁹⁵ También es paradójico que, justamente el sector cuya apertura más se deseaba por parte de inversionistas estadounidenses⁹⁶, permaneciera cerrado, excepto en pequeños resquicios. En cambio, se respetaron los importantes avances, hechos por bancos mexicanos que abrieron numerosas subsidiarias en los Estados Unidos desde 1985. En todo caso, como veremos en el capítulo 9, la crisis de 1995 cambió drásticamente esta situación.

⁹¹ El Financiero, Marzo 21, 1993.

⁺ En el texto del TLCAN se llama Parte a cada uno de los tres países.

⁹² TLCAN, cit. Art 1403.3. TLCAN, SECOFI, 1994.

⁹³ Cf. TLCAN cap. XIV; Blanco, 1994, 99. 214-215. Guillermo Martínez Atilano, "Servicios financieros, apertura y globalización" en Cardero, 1996, pp. 265-284

⁹⁴ Rubio, Luis, 1992, pp. 209.

⁹⁵ Hay que recordar que muchos de los compradores de la banca fueron empresarios connotados que ya formaban parte del Consejo Mexicano de Hombres de Negocios.

⁹⁶ Cf. Por ejemplo, declaraciones de Timothy Heyman en el I Simposium Financiero convocado por el IMEF. *Excelsior*, agosto 3, 1989.

6. Normas y resolución de controversias

La necesidad de asegurar resoluciones justas en situaciones de controversia se convirtió en una de las preocupaciones más importantes de la negociación, reforzada por la experiencia difícil del intercambio con el equipo estadounidense. A fines de marzo de 1992, la COECE, por voz de Rodolfo Cruz Miramontes, representante del sector industrial declaró que sería conveniente “crear un tribunal permanente e independiente” en el cual el problema pudiera ser sacado del área de jurisdicción y puesto en manos de un instrumento superior que resolviera si la ley se había aplicado bien o no.⁹⁷

El problema se relacionaba directamente con las medidas antidumping y las llamadas cuotas compensatorias que, de hecho, funcionaban como un sistema proteccionista encubierto de los Estados Unidos y que, en los años recientes habían llevado a fuertes diferencias respecto a productos mexicanos como el aguacate, el jitomate, el cemento y el acero.⁹⁸ La práctica de los bloqueos a productos agrícolas mexicanos que no cumplieran con normas sanitarias ya se había discutido en la mesa sobre normas que había tenido importantes avances, pero en uno y otro caso, lo importante era contar con un sistema de solución de diferendos que garantizara la imparcialidad del resultado.

El tema era también álgido para los productores canadienses que habían padecido la imposición irrestricta de medidas arbitrarias por parte de Estados Unidos antes del FTA y que, aún después de éste, encontraban que los procedimientos de solución de controversias tendían a favorecer a los productores estadounidenses.⁹⁹ Dada la situación, no sorprende que Estados Unidos se negara a discutir el tema y que fuera hasta mayo de 1992, a más de once meses de iniciadas las pláticas, cuando aceptara intercambiar información

⁹⁷ *La Jornada*, marzo 25, 1992.

⁹⁸ En 1990, por ejemplo, Estados Unidos aplicó a la empresa mexicana Cementos Mexicanos un pago adicional por cerca de 50 millones de dólares sobre una exportación de 69.3 millones. El Presidente de CEMEX, Roberto Zambrano declaraba durante los meses de la negociación que era preciso endurecer las posiciones mexicanas hasta asegurar que se garantizaran beneficios para los productores del país. Cf. Mellado, Roberto, 1994.

⁹⁹ Jacek, Henry “The Role of Organized Business in the Formulation and Implementation of Regional Trade Agreements in North America” en Greenwood and Jacek, 2000.

técnico-jurídica sobre el mismo.¹⁰⁰ Al parecer, el tema se convirtió en el obstáculo para concluir las negociaciones en los meses finales.

Al final, y tras muchas dificultades, se llegó a una solución que los empresarios mexicanos no dudan en calificar de “ejemplar”, por la imparcialidad que asegura en los resultados: el método se basó en el capítulo 19 del Tratado entre Canadá y Estados Unidos (FTA) que ha sido definido como “un método híbrido bajo el cual los paneles son internacionales pero la ley y el criterio de revisión aplicado son nacionales”.¹⁰¹

El artículo 19, que fue el compromiso más importante entre Estados Unidos y Canadá en 1989, había permitido, hasta ese momento de la discusión del TLCAN, la solución de 60 de 63 casos. Sin embargo la composición de los árbitros que seguía siendo una preocupación canadiense se modificó: mediante el nuevo capítulo 19 en el TLCAN, los tres países firmantes acordaron sustituir la determinación interna de impuestos antidumping y cuotas compensatorias, por revisiones de paneles binacionales de jueces o expertos no gubernamentales designados de listas presentadas a ese efecto por cada uno de los tres países. Cada lista tiene alrededor de 75 candidatos) Una de sus características es que la demanda puede ser presentada directamente por una empresa afectada por resoluciones administrativas, por lo cual las controversias no se dan necesariamente de gobierno a gobierno. Las resoluciones se toman con base en la reglamentación sobre antidumping y cuotas compensatorias vigente en cada país.¹⁰² Los paneles que deciden constan de 5 miembros. Cada país involucrado selecciona dos (que no sean de su propia lista) y tiene derecho a recusar hasta cuatro. El quinto se determina por acuerdo de los dos países o por sorteo.

A pesar de las muchas reservas acerca de sus posibilidades de funcionamiento,¹⁰³ hasta fines del año 2000, el nuevo procedimiento había resultado altamente satisfactorio, a decir de los empresarios mexicanos que aseguraban no haber vuelto a tener problemas importantes y que se

¹⁰⁰ *La Jornada*, mayo 8, 1992.

¹⁰¹ Guillermo Aguilar Alvarez, Fried, Roh, Larzner y Oliver “El capítulo 19 del TLCAN: revisión de resoluciones en cuotas antidumping y compensatorias por paneles binacionales” en Leycegui, Robson y Stein, 1995.

¹⁰² *Ibid*, p. 45 y s.s.

¹⁰³ Cf. Por ejemplo, Beatriz Leycegui, “Análisis del marco jurídico de las prácticas desleales en México” en Leycegui et al, 1995.

congratulan de las decisiones tomadas, en particular la referida a los autotransportes que le dio la razón a las empresas mexicanas.¹⁰⁴

7. Otros aspectos del TLCAN

Como hemos dicho arriba, el Tratado es un documento amplio y minucioso, por lo cual es muy difícil pormenorizar todo su contenido. Tan sólo la lista de fracciones con tiempos de desgravación ocupan un volumen adicional de cerca de 2 mil páginas. Vidrio, aparatos de línea blanca, automóviles, productos farmacéuticos, exigieron de negociaciones prolongadas y repletas de detalles. Destacan, entre los muchos otros compromisos establecidos, la desgravación de la industria mueblera por parte de Estados Unidos que benefició de inmediato a muchas empresas fronterizas, así como las reglas para que empresas mexicanas pudieran participar en licitaciones gubernamentales en Canadá y los Estados Unidos y a su vez, empresas de ambos países lo puedan hacer en México. En el caso mexicano, se reservaron para la industria nacional las compras del cuadro básico del sector salud, lo cual dio respuesta a una preocupación manifiesta de los empresarios del ramo y se estableció que estarían sujetas a licitación internacional las compras de bienes y servicios mayores a 50 mil dólares, cuando el comprador sea el gobierno federal y mayores a 250 mil dólares cuando la compra provenga de empresas paraestatales. En el caso de contratos de construcción los límites son de 6.5 y 8 millones de dólares para gobierno y empresas públicas, respectivamente.¹⁰⁵ Se establecieron lineamientos para declarar zonas libre de plagas y enfermedades a partir de normas internacionales, lo cual a la fecha ha evitado la utilización de normas fitosanitarias para frenar el libre comercio y ha favorecido a exportaciones mexicanas como jitomate, aguacate y carne de cerdo.¹⁰⁶ En otro capítulo, se reconocieron, como productos distintivos de cada país con prohibición de utilizar el nombre – el whisky Bourbon y Tenessee en Estados Unidos, el whisky canadiense, para Canadá y el tequila y el mezcal para México.

¹⁰⁴ CP/JGT. Sin embargo, al momento de concluir estas notas, el problema dista de resolverse, a pesar de la resolución oficial favorable a México, debido a la oposición del poderoso sindicato de transportistas (los "teamsters") al ingreso de los transportes de carga mexicanos pactado en el TLCAN. Cf. Péreznieto, 1999; Newsweek, febrero 14, 2000; *Reforma*, mayo, junio y julio de 2001.

¹⁰⁵ CNIC. Boletín Informativo de la Industria de la Construcción, octubre 31, 1992. TLC.

¹⁰⁶ Péreznieto, 1999.

Finalmente, es interesante anotar que el capítulo XIX junto con el XIV relativo a los servicios financieros y el XX que se ocupa del cumplimiento del propio Tratado, dieron origen a un Secretariado del TLCAN que administra los procesos de resolución de disputas y que actualmente tiene una oficina en cada uno de los tres países. De esta manera el Tratado no solamente crea un conjunto de reglas que organiza la relación comercial entre los tres países, sino que además ha dado origen a nuevos organismos que han requerido a su vez de personal experto, buena parte del cual proviene de las filas empresariales.

El conjunto de acciones aprobadas con el TLCAN integran un sendero económico repleto de señales que, sin establecerlo de manera explícita, constituye de hecho un diseño de política económica con una visión de futuro para el país. Aunque en términos generales el diseño tiende a beneficiar a la gran empresa exportadora, a la agroindustria, a la maquila y al sector financiero, es claro que la negociación de un tratado con los alcances y proyección a futuro del TLCAN requería involucrar a sectores y empresas en diversos niveles de crecimiento y desarrollo tecnológico. Por ello, además de lo anterior, el TLCAN establece límites a la acción estatal, abre nuevas áreas a la inversión externa, fortalece a ciertos sectores industriales, crea caminos de acción para la industria pequeña y mediana (a través de las reglas de origen, por ejemplo) y reorienta la producción agropecuaria.

A decir de los empresarios que participaron en la negociación y de dirigentes empresariales entrevistados en años posteriores, el Tratado es un documento "completo", que aporta certidumbre a las relaciones comerciales y que establece procedimientos claros para la actividad productiva orientada a la exportación. Con el tratado, dice Gallardo Thurlow, "la empresa se ajusta a las reglas del juego" y saca el mejor partido posible de la situación. Otros empresarios añaden que aunque hubo que ceder mucho para obtener reglas claras en la relación comercial con los otros dos países, también el gobierno mexicano fue amarrado a compromisos de política económica que "frenaron la discrecionalidad con la que actuaba anteriormente" y que le impedirán durante un largo plazo el cambio repentino de las condiciones de actuación de la empresa privada.¹⁰⁷ Sin embargo, también reconocen que las condiciones de competencia son extremadamente rigurosas y que los plazos de desgravación difícilmente serán suficientes para alcanzar el nivel de desarrollo industrial y tecnológico de los otros dos países que forman parte del tratado. Aún cuando hay ya varios trabajos que señalan que México hizo concesiones excesivas en la

¹⁰⁷ CP/VY. Se refiere fundamentalmente a la aplicación inesperada de impuestos o aranceles que servían para ajustar el gasto público.

negociación y que los términos del tratado tenderán a profundizar asimetrías más que a resolverlas¹⁰⁸, será seguramente en los próximos años cuando se podrá hacer una evaluación más precisa de los términos en que se establecieron los acuerdos del TLCAN y de sus consecuencias para la economía nacional, una vez que el mercado se abra por entero y se tenga una mayor experiencia en la solución de controversias, operación de exportaciones en condiciones adversas (por ejemplo cuando hay oposición de productores agrícolas del otro lado de la frontera) funcionamiento de las maquiladoras, efectos del incremento en la inversión extranjera y reorganización productiva interna, entre otros aspectos. Una primera aproximación a estas cuestiones se hace en el capítulo X sobre efectos del Tratado.

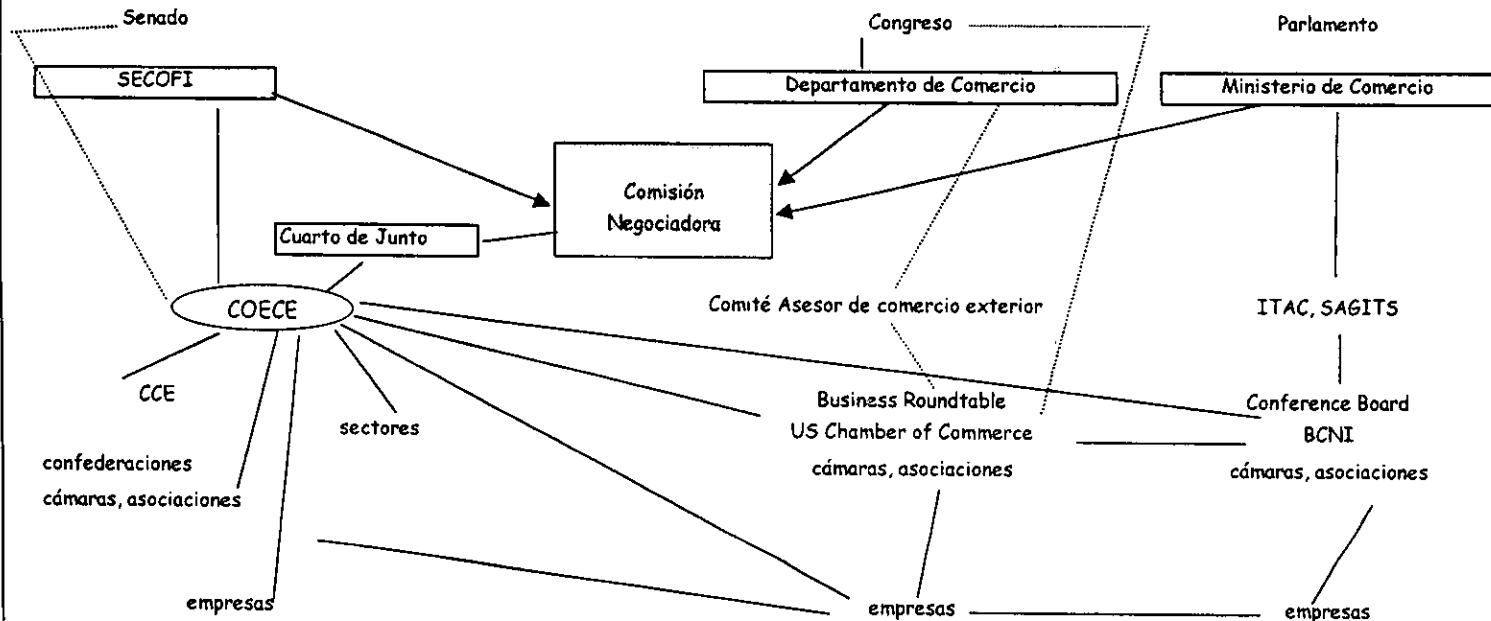
¹⁰⁸ Cf. Cardero, 1996; Cameron and Tomlin 2000, entre otros.

TLCAN: Redes en la negociación

MEXICO

ESTADOS UNIDOS

CANADA



Capítulo VIII

Cuarta etapa: los acuerdos paralelos y la segunda campaña por el tratado.

El periodo que hemos llamado de “los acuerdos paralelos” se extiende de la firma del TLCAN en diciembre de 1992 a su ratificación definitiva por el Senado de los Estados Unidos en diciembre de 1993, lo cual permitió su entrada en vigor, como estaba previsto, el 1º de enero de 1994. Durante ese lapso, el fin del gobierno de George Bush, el ascenso de William Clinton y el triunfo demócrata en las elecciones de los Estados Unidos, obligaron a los gobiernos de los tres países a realizar un nuevo proceso de negociación en torno a los temas laboral y ecológico que se resolvieron en dos acuerdos “paralelos”, para que el tratado se aprobara en los términos pactados previamente por las tres comisiones negociadoras.

En el caso mexicano, este periodo puso a prueba el eficaz esquema de colaboración entre gobierno y empresarios que había permitido sacar adelante la negociación y que ahora debió usarse para realizar una nueva campaña de persuasión, semejante a la realizada durante la búsqueda del “fast track” pero en condiciones mucho más difíciles. Impugnado por los nuevos congresistas demócratas y por un buen número de los republicanos en los Estados Unidos, así como por un sinnúmero de organizaciones tanto en Estados Unidos como en Canadá que sospechaban, por diversas razones, del proyecto de regionalización comercial, el Tratado de Libre Comercio sobrevivió, en buena medida por la pertinaz defensa establecida por la alianza entre empresarios mexicanos y gobierno.

Un cambio en las condiciones del juego

En 1992, cuando todavía el TLCAN estaba en la última etapa de negociación, el candidato demócrata William Clinton fue electo nuevo Presidente de los Estados Unidos. Con ello, las condiciones en que había sido pactado el acuerdo trilateral, sufrieron un drástico cambio: el principal promotor del tratado había sido el presidente Bush, al frente de la fracción republicana del congreso. Aunque, desde su campaña, Clinton se había mostrado favorable al tratado, la mayoría demócrata en la Cámara de Representantes y en el Senado se mostraba muy poco favorable a aceptar un acuerdo comercial que, a juicio de muchos de los legisladores, significaría una considerable merma en el empleo de los estadounidenses. Varios estados de la Unión Americana se oponían tajantemente a su aprobación, ante lo que veían como una inminente salida de capitales atraídos por los bajos salarios y las reglas ecológicas más flexibles de México.

Las dificultades para el Tratado en los Estados Unidos coincidieron, además, con una crisis política en Canadá. Tras la derrota del referéndum sobre el acuerdo de Charlottetown que daría autonomía a las provincias y evitaría el eventual desprendimiento de Quebec, y presionado por la recesión económica que afectaba a su país, Brian Mulroney renunció a su puesto de Primer Ministro en febrero de 1993 y fue sustituido por Kim Campbell quien convocó a elecciones. El triunfo en octubre de Jean Chrétien, del partido liberal, quien tampoco se había mostrado particularmente favorable al Tratado de Libre Comercio entre los tres países, creó un nuevo obstáculo en los momentos decisivos. Aunque Mulroney se había asegurado de que el Tratado fuera aprobado por el Parlamento canadiense antes de su salida, el nuevo gobierno no estaba dispuesto a realizar ningún esfuerzo para que el acuerdo trilateral fuera aprobado en el difícil congreso estadounidense y en cambio intentó obtener algunas ventajas adicionales en el último momento.¹

En los Estados Unidos, la AFL-CIO que agrupa a las principales organizaciones obreras, así como organizaciones ecologistas y ciudadanos de diversos estados preocupados por la caída económica que les podría significar una emigración de capitales hacia México, encabezaron la oposición al tratado. Contaban con el apoyo del tejano Ross Perot, quien derrotado electoralmente

¹ Tan pronto ascendió al cargo de Primer Ministro, Chrétien intentó, sin éxito, modificar los términos de los acuerdos energéticos en el TLCAN para dar mayor protección a las reservas canadienses. Cf. *Newsweek*, nov. 8, 1993.

pero aún vivo en la política de los Estados Unidos, alimentaba la campaña con denuncias sobre la corrupción y la falta de democracia en el sistema político mexicano. Sus argumentos eran recogidos por los representantes y senadores demócratas que reclamaban a su gobierno el que deseara tener una relación con un país tan poco confiable como México. La oposición llegaba a tal punto que, a unas cuantas semanas de la votación, el senador Ernest Fritz Hollings, exgobernador de Carolina del Sur y Presidente del Comité de Comercio del senado, declaraba públicamente: "...se tienen los votos para derrotar al Tratado. El TLCAN está muerto."²

La situación en México, entre tanto, era bastante crítica. El gobierno se había empeñado durante tres años en una campaña para convencer a la sociedad de las bondades de un tratado que ahora parecía escapársele de las manos, lo cual tendría efectos desfavorables no sólo para la credibilidad política del gobierno, sino para lo que había sido el objetivo inicial del Tratado: la atracción de capital extranjero. Según reportes, en febrero de 1993, el vicepresidente del Bank of America, Nicholas B. Binkley, declaró en una conferencia en la Universidad de California que si el TLCAN era rechazado por el Congreso de los Estados Unidos, "el gobierno mexicano se vería obligado en el corto plazo a incrementar fuertemente sus tasas de interés para retener y atraer capital extranjero y a mediano plazo, vender Pemex y la CFE, para mantener a flote su economía".³ Durante 1993, la incertidumbre colaboró al estancamiento de la economía y en noviembre, unos días antes de que el Tratado fuera sometido a la aprobación de la Cámara de representantes, el gabinete económico en México estudiaba como enfrentar una posible devaluación.⁴

La intensa movilización de funcionarios, despachos y correos mexicanos en la víspera de la elección de Clinton dio resultado.⁵ El 12 de diciembre de 92, Clinton, ya como presidente electo de los Estados Unidos, expresó públicamente su apoyo al tratado, aunque adelantó lo que ya parecía inevitable: habría que regresar a la discusión de los dos temas pospuestos en las pláticas anteriores: trabajo y ecología.⁶ Dos meses después, ya habiendo tomado posesión, ratificó el compromiso. Su siguiente paso, esperado por los interesados en concluir con la

² *Proceso*, Núm.889, México, noviembre 15, 1993. Meses antes, una declaración del senador León Panetta en exactamente los mismos términos había obligado a la administración de Clinton a cerrar filas a favor del tratado. Cf. Salinas de Gortari, 2000, p.167.

³ Barranco Chavarría, Columna "Empresa", *La Jornada*, febrero 2, 1993.

⁴ Salinas de Gortari, 2000, cit. p. 189.

⁵ Cf. Salinas de Gortari, 2000 y s.s. para la descripción de estos esfuerzos.

⁶ Diciembre 17 de 1992, Garcíadiago, 1994, pp. 833-835.

aprobación del tratado, debería ser el envío al Congreso de una Iniciativa de Ley de Libre Comercio en América del Norte que daría sustento legal a las acciones del Tratado. Este momento se retardó hasta fines de noviembre de 93. Mientras, Clinton negoció individualmente con los representantes de su partido e incorporó a los expresidentes Ford y Carter a la campaña a favor del Tratado.

La larga etapa de negociación y espera puso de manifiesto que no había habido en los Estados Unidos, entre empresarios y grupo negociador del tratado una comunicación similar a la que se había dado en México: diversos grupos de productores estadounidenses aprovecharon la situación para manifestar su inconformidad con los términos de la redacción última del TLCAN y presionaron para que estos fueran modificados antes de que la iniciativa presidencial fuera enviada al Congreso. De hecho, aunque aparentemente dominada por sindicatos, grupos ambientalistas y minorías raciales⁷, hay elementos para suponer que la presión principal procedía de empresarios estadounidenses que hacían esfuerzos por retardar la entrada en vigor del Tratado y por crear nuevas barreras comerciales a partir de los acuerdos sobre ecología y trabajo.⁸ Seguramente contribuía a esta movilización de empresarios en contra del TLCAN, el temor al precedente que el Tratado, con su contenido antiproteccionista, constituía para las negociaciones del GATT, todavía en curso.

La negociación suplementaria.

Para responder a la demanda estadounidense de una nueva negociación sobre ecología y trabajo, en México entró en acción una nueva comisión negociadora, ahora engrosada con Arsenio Farrell, Secretario del Trabajo, Santiago Oñate, Procurador del Medio Ambiente y Luis Donald Colosio, Secretario de Desarrollo Social. Este último, designado responsable de la negociación sobre ecología, era amigo personal del Vicepresidente Al Gore, lo cual facilitaba la comunicación directa con Clinton. Al frente del grupo

⁷ Entre las muy diversas presiones sobre los congresistas podemos usar de ejemplo el caso del Sindicato de trabajadores de la costura en California, integrado en cerca del 80% por inmigrantes chinos que amenazaba con retirar su apoyo a la representante de San Francisco, quien había llegado a su puesto en parte por el voto de los asiáticos. Al final la congresista votó a favor del TLC. *Proceso*, Núm. 889, cit.

⁸ Cf. Campañas contra el TLCAN en diversas páginas electrónicas. Von Bertrab refiere las infructuosas conversaciones con el poderoso empresario textil Roger Milliken, Presidente de The Gap, Warnaco y The Limited quien patrocinaba la campaña de Ross Perot. Cf. Von Bertrab, 1996, p.119.

negociador en directo, quedó nuevamente Herminio Blanco, ahora en su calidad de Subsecretario de Negociaciones Internacionales de la SECOFI. Este último nombramiento reflejaba la decisión gubernamental de no abrir nuevamente el TLCAN a la discusión y tratar las cuestiones pendientes en un proceso distinto.⁹ En efecto, desde un principio Serra resumió los tres requisitos que México exigiría para la nueva negociación: 1) que tuviera un sentido económico; 2) que fuera consistente con el TLCAN y no implicara modificaciones al mismo y 3) que respetara la soberanía del país.¹⁰

En esos puntos coincidía también Canadá. En febrero, durante la IX Reunión Ministerial Canadá-México, los ministros respectivos de Comercio y Relaciones Exteriores de los dos países, Serra, Wilson, Solana y Mc Dougall, declararon que por ningún motivo la nueva negociación debería impedir la entrada en vigor del TLCAN en enero de 1994.¹¹

Los acuerdos paralelos sobre ecología y trabajo empezaron a ser discutidos en marzo de 1993 y se aprobaron en septiembre de ese mismo año. El periodo se caracterizó en primer lugar, por una intensa negociación que se realizó entre las partes, fuera de las mesas de discusión, para establecer acuerdos y unificar legislaciones. Salinas se refiere a las gestiones de Luis Donaldo Colosio en el sentido de homogeneizar reglas ecológicas y elaborar un proyecto de desarrollo fronterizo, con financiamiento del Banco Mundial.¹² En los meses siguientes, esta negociación informal empezará a traducirse en cambios a la legislación, reglamentos y decretos.

En segundo lugar, esta etapa se caracterizó por una negociación mucho más difícil e intransigente que la primera. La comisión negociadora encabezada ahora por Mickey Cantor, en sustitución de Carla Hills, fue menos consistente en su forma de negociar que la primera y estuvo continuamente sujeta a las presiones del Congreso.¹³ Por el derrotero que tomó finalmente la negociación y los resultados alcanzados, es claro que el interés principal de los Estados Unidos

⁹ Salinas de Gortari, 2000 cit.

¹⁰ Garcíadiego, 1994, febrero 15 de 1993, pp. 859-860.

¹¹ Ibid.

¹² Salinas de Gortari, 2000, p 159 y s.s. Se refiere al Nadbank del que hablaremos más adelante. En abril de 1993, Colosio, al frente entonces de la Secretaría de Desarrollo Social patrocina una reunión de gobernadores fronterizos (Baja California Norte, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León, Tamaulipas, Arizona, California, Nuevo México y Texas) que emiten una declaración conjunta a favor del Tratado. Garcíadiego, 1994, p 892.

¹³ Salinas de Gortari, 2000 cit. Von Bertrab, 1996. CP/JSP, 2000.

era el de atender las diversas demandas de grupos políticos a través de una mínima homogeneización de reglas para evitar que los capitales norteamericanos prefirieran a México por su legislación menos restrictiva. La larga espera se debía a un esquema histórico de regateo entre Congreso y Ejecutivo que, durante décadas ha permitido a los congresistas estadounidenses condicionar el apoyo a leyes comerciales a cambio de concesiones a sus bases empresariales locales.¹⁴ Al frente de la campaña, el líder de la mayoría demócrata Richard Gephardt libró una batalla política sin cuartel en contra del TLCAN. En junio de 93, para reforzar el clima de oposición, un juez del Distrito de Columbia emitió una resolución que obligaba al gobierno de Estados Unidos a demostrar que no habría ningún impacto ecológico antes de la firma de cualquier tratado internacional, lo cual ponía en entredicho la firma del TLCAN por el gobierno de Bush. El asunto se resolvió en septiembre del mismo año, en vísperas de la firma oficial de los Acuerdos Paralelos, pero mientras duró, creó una presión adicional sobre las pláticas entre los tres países.¹⁵

En tercer lugar, la larga espera y la resistencia de amplios sectores de los estados Unidos alimentaron nuevamente la oposición local al TLCAN y crearon nuevas tensiones internas. El PRD y otras fuerzas políticas, preocupadas por la lentitud del cambio democrático, aprovecharon la coyuntura para hacer llegar a los gobiernos de Canadá y Estados Unidos sus peticiones de que la firma del tratado se condicionara a la realización de elecciones democráticas y el reconocimiento de sus resultados¹⁶ mientras que la CTM y el Congreso del Trabajo expresaban su preocupación por la posible modificación de las leyes laborales (lo cual motivó una declaración pública del Presidente asegurando que no se tocaría la Ley Federal del Trabajo) y políticos de diversas corrientes solicitaban que los acuerdos ecológicos a los que se llegara no afectarían la soberanía nacional.¹⁷

Por todo lo anterior, el regateo en torno a las formas de sanción para el incumplimiento de los acuerdos obligó al gobierno mexicano y a la COECE a un

¹⁴ Cf. Craig Van Grassek, "El TLCAN y la subasta política" en Vega Canovas, 1993b, pp. 87 y ss.

¹⁵ Todd Eisenstadt, cit. "El TLC o los límites del cabildeo" en *Este País*, Núm. 30, México, septiembre, 1993. Salinas de Gortari, 2000 p. 178. Garcíadiego, 1994, septiembre 1º -15 de 1993, pp. 965-972.

¹⁶ Garcíadiego, 1994. En octubre de 1993, un grupo del PRD encabezado por Porfirio Muñoz Ledo y Amalia García, anunció un pacto con la Red Canadiense de Acción y la Coalición Rainbow de Estados Unidos (esta última dirigida por Jesse Jackson) para oponerse al TLCAN. *Ibid.*, oct.19,1993.

¹⁷ Garcíadiego,1994.

discurso doble: hacia el exterior se argumentaba que el impacto del TLCAN sería fundamental para las relaciones de Estados Unidos con el continente, que los países del GATT esperaban con optimismo la aprobación del tratado y que desatenderlo sería un error histórico. Hacia adentro se hacían esfuerzos para mantener la calma y, en previsión del fracaso, se aseguraba en diversos foros que México saldría adelante "con tratado o sin él"¹⁸. Todavía una semana antes de la reunión ministerial en la que se llegó a un acuerdo sobre los mecanismos de sanción, el gobierno y los empresarios mexicanos tenían serias dudas sobre el éxito de la negociación y sus consecuencias negativas para la aprobación final del TLCAN.

La negociación de los acuerdos paralelos se dio entre mayo y septiembre de 1993, con varias reuniones de las comisiones negociadoras respectivas y dos reuniones ministeriales largas: una en Ottawa, del 19 al 22 de mayo y otra en Washington el 29 de julio. En vista de que los acuerdos se limitaron a garantizar que las empresas respetarían las legislaciones ya existentes en cada país (aunque, como veremos paralelamente se llevaron a cabo acciones para homogeneizar leyes y reglamentos) el tema central del debate fue el de las sanciones para el incumplimiento de los mismos. La delegación de Estados Unidos no estaba de acuerdo con un sistema de multas y pedía en cambio sanciones comerciales, lo cual, en opinión de México y Canadá equivalía a alterar los términos aprobados del TLCAN y "abrir una puerta trasera al proteccionismo"¹⁹.

Asimismo, otra dificultad surgió por las nuevas demandas de empresarios estadounidenses que amenazaban con cambiar radicalmente la redacción del TLCAN: los agricultores de Florida pedían barreras a la importación de cítricos y vegetales mexicanos, los productores de acero exigían la inmediata eliminación del arancel mexicano mantenido para el vidrio plano proveniente de EU y otras empresas solicitaban acelerar la desgravación de los aparatos electrodomésticos. La presión no la ejercían directamente sobre el gobierno mexicano, sino sobre sus representantes en el Congreso quienes, a su vez, hacían llegar las inquietudes a la comisión negociadora, pese a que se había establecido claramente que el TLCAN no estaba a discusión. De hecho, la reunión de Ottawa se distinguió por la intransigencia de la parte estadounidense que insistía en una ampliación de los acuerdos a un gran número de temas (incluido posiblemente el de la democratización) lo cual paralizó temporalmente las negociaciones.²⁰

¹⁸ Garcíadiego, 1994, pp.947-979 *Proceso*, 888, noviembre 8, 1993.

¹⁹ Revista *Epoca*, agosto 2, 1993.

²⁰ Von Bertrab, p.164 y s.s.

Al final, como se ha dicho, los acuerdos respetaron las normas laborales y ecológicas existentes en cada país y crearon comisiones tripartitas para su supervisión. El texto impuso sanciones económicas a las que se llega sólo a través de un intrincado mecanismo de discusión en paneles y presentación de pruebas. Las contribuciones económicas aportadas por las empresas que hayan cometido violación a reglas ambientales se dirigen a un fondo común para el mejoramiento de la ecología y sólo si no se cubren se utiliza una sanción comercial por el monto equivalente.²¹ En cuanto a trabajo, los acuerdos expresaron el respeto a principios básicos de asociación, jornada laboral, respeto a legislaciones de cada país y plantearon la vinculación con la Organización Internacional del Trabajo para garantizar el respeto a principios básicos en el trato a los trabajadores. El único acuerdo importante fue el de establecer el criterio de "productividad" para estimular salarialmente a los trabajadores.²²

Una vez aprobado el procedimiento, los acuerdos se dieron por concluidos el 12 de agosto de 93. La COECE continuó trabajando para precisar montos y opciones de financiamiento y Luis Cárcoba, Presidente de CONCAMIN, quien había sido vocero de la preocupación empresarial por el tipo de sanciones expresó su satisfacción por el resultado: "los acuerdos ratifican obligaciones ya existentes...el sistema de sanciones tiene una serie de mecanismos que permiten mucha agilidad y discusión antes de llegar al último paso, para lo cual pueden transcurrir hasta dos años de negociaciones ministeriales..."²³

El 16 de septiembre, luego de la triple ceremonia de firma de los acuerdos por el Ejecutivo de cada país, Jaime Serra informó que se habían firmado además dos acuerdos: uno sobre financiamiento de proyectos fronterizos y otro sobre salvaguardas. México sería la sede de la Comisión de Libre Comercio, responsable del cumplimiento del TLCAN, Canadá lo sería de la Comisión Ambiental y los Estados Unidos de la Comisión Laboral.²⁴

En torno al resultado de los acuerdos no hay una coincidencia de opiniones. En primer lugar está la cuestión ecológica. Mientras que para algunos

21 TLC "Acuerdos de cooperación ambiental y laboral", en SECOFI, 1994, pp. 1095 y s.s.

22 Von Bertrab menciona que el término fue acordado entre Salinas y Clinton en el curso de una llamada telefónica que desatoró la negociación. Von Bertrab, 1994, p.176.

23 Garcíadiego, 1994, agosto 16, 1993, p. 956.

24 Garcíadiego, 1994, septiembre 16 de 1993, p. 972.

es "el tratado más verde" jamás firmado²⁵, y un avance significativo en obligatoriedad de reglas ambientales, particularmente para México²⁶, otros autores apuntan que en la declaración de principios del tratado no hay una sola previsión ecológica y que cuestiones tan cruciales como el tratamiento de recursos no renovables, en particular el subsuelo, la Conferencia de Río sobre el medio ambiente y la convención de Kioto sobre el clima mundial ni siquiera se mencionan.²⁷

En cuanto a la cuestión laboral, dos perspectivas completamente distintas sobre la política obrera no pudieron ponerse de acuerdo salvo en el elemento común de la productividad. La dificultad para conciliar las diferencias salariales con la seguridad social en el caso mexicano y al mismo tiempo mantener la competitividad de México, creaba un callejón sin salida, al que contribuyó la falta de entendimiento entre sindicatos mexicanos y sindicatos de Estados Unidos y Canadá. En la práctica, aunque el acuerdo creó una Comisión que tiene una oficina en Los Angeles, diversas organizaciones laborales han expresado su inconformidad con la forma burocrática y poco eficiente con la cual la comisión laboral del TLCAN examina y da respuesta a las denuncias de violación a derechos laborales, en particular, despidos y prohibición de libre asociación en la industria maquiladora.²⁸

La segunda campaña por el TLCAN

Simultáneamente a la negociación de los acuerdos paralelos y, aún concluida la misma, México realizó una intensa campaña para lograr la aprobación del TLCAN por parte del Congreso de los Estados Unidos.²⁹ El objetivo de la campaña: revertir una votación probable de 182 votos en contra de

²⁵ Salinas de Gortari, 2000. Von Bertrab, 1996, p. 23.

²⁶ Cf. Por ejemplo, Stephen P. Mumme, "The North American Free Trade Agreement: the Environmental Side Agreement and the Parallel Border Accords" en *Transboundary Resources Report*, Vol. 8, Núm. 3. CIRT, USA-Mexico, New Mexico, Fall, 1994.

²⁷ Cf. Alejandro Nadal, 1995.

²⁸ La Jornada, marzo 22, 2000.

²⁹ Por razones de la legislación norteamericana, el Tratado no se aprobaría como tal, sino que el Presidente Clinton debía presentar un proyecto de legislación sobre el mismo para normar su aplicación. Von Bertrab, 1994, p.181

159 a favor del Tratado, el día en que fuera presentado a aprobación.³⁰ Ello obligó tanto al gobierno mexicano como a la COECE a conocer y poner en práctica los secretos del sistema de cabildeo de la Unión Americana. La oficina comandada por Von Bertrab, en el caso del gobierno y la montada por COECE en las oficinas del CEMAI en Washington se convirtieron en cuarteles de una costosa campaña en la que se contrataron los servicios de diversas agencias profesionales de lobbying, al mismo tiempo que se realizaba un trabajo directo con empresarios, académicos y políticos influyentes. Dice Salinas:

“Utilizamos la misma mecánica de trabajo que tan buenos frutos había rendido durante el debate y la aprobación de la vía rápida . Entramos en contacto con 89 de los 110 nuevos representantes surgidos de la reciente elección y con 13 de 34 nuevos senadores. Proseguimos la campaña entre los grupos hispanos y la iniciativa privada norteamericana. Además logramos una promoción muy intensa que resaltaba el proceso de modernización de México.”³¹

En efecto, la experiencia de los meses del “fast track” en 1991 había marcado el camino. Lo más eficaz era recurrir a los servicios de agencias de relaciones públicas especializadas en el cabildeo y, simultáneamente buscar contactos directos con legisladores y creadores de opinión. Gallardo Thurlow lo expresa en términos empresariales. “Ya teníamos el producto: ahora debíamos venderlo. Fue la etapa de comercialización del tratado.”³²

Durante todo este período, tanto el presidente Salinas como sus colaboradores en las áreas comercial y diplomática dieron conferencias, organizaron reuniones y participaron en innumerables actos públicos para convencer a la opinión pública norteamericana de los beneficios potenciales del TLCAN. Contaban con el apoyo de la oficina de SECOFI en Washington, así como de ciertos círculos gubernamentales, empresariales y académicos de los Estados Unidos, como lo prueba el que Salinas haya recibido el Doctorado Honoris Causa de la Universidad de Michigan en una ceremonia que sirvió al presidente mexicano de eficaz tribuna para la defensa de su proyecto.³³

³⁰ Había 71 indecisos, pero se intentaba conseguir un mínimo de 245 votos a favor. Al final bastaron 218 votos .Cf. Von Bertrab 1994, p.184

³¹ Salinas de Gortari, 2000 .

³² CP/JGT .

³³ Cf. Javier Garcíadiego, p.910; para campaña, cf.Von Bertrab p.198 y ss.

La magnitud del gasto realizado es nuevamente un indicador de la enorme importancia otorgada al tratado por el gobierno mexicano, pero ahora también por los empresarios que habían invertido tantos meses de trabajo en la negociación. En marzo de 1993, el oficial mayor de SECOFI informó a la Comisión de Programación de la Cámara de Diputados que el gobierno había erogado 85.3 millones de nuevos pesos para gastos de cabildeo entre 1990 y 93³⁴, equivalentes entonces a 26 millones de dólares. El dato coincide con los de otro estudio basado en datos del Congreso de los Estados Unidos, el cual indica que el gasto conjunto del gobierno y la COECE durante el periodo mencionado ascendió a 25 millones de dólares que, según calculaba el autor, podían extenderse hasta 30 o 35 millones antes de que concluyera el año de 1993.³⁵ La parte de esta cantidad que correspondió al sector privado (COECE, CCE, industria cementera y otros)³⁶ fue de 2.03 millones de dólares, cifra semejante a la asignada para las mismas tareas por el grupo USA-NAFTA que, patrocinado por la Business Roundtable, hacía la propaganda a favor del tratado dentro de los Estados Unidos.³⁷ De acuerdo con Von Bertrab, en 1993, USA-NAFTA “comprendía 2300 corporaciones y grupos de cabildeo y realizaba labores de promoción en los 50 estados de la Unión americana a través de “capitanes” estatales, todos los cuales, según la misma fuente, procedían de las mayores 500 empresas de Estados Unidos que, indirectamente, habían estado al tanto de los adelantos en la negociación del TLCAN.³⁸

En diciembre de 92, la COECE circuló un documento de trabajo en el que se detallaba el proceso de aprobación del tratado en el Congreso de Estados Unidos. En el, se marcaban claramente las posibilidades de acción de los empresarios mexicanos sobre el proceso. Asimismo se comparaban los plazos habidos entre el envío de la iniciativa de ley por parte del Presidente estadounidense hacia la cámara de representantes y el de su aprobación en otros

³⁴ Garcíadiego, p.868

³⁵ Todd Einsenstadt, cit.

³⁶ Una parte de ese gasto provenía del grupo de industrias cementeras -principalmente CEMEX- que, al mismo tiempo que se negociaba el Tratado peleaba en contra de las cuotas compensatorias impuestas en los Estados Unidos al cemento mexicano.

³⁷ Todd Einsenstadt, cit. El grupo USA-NAFTA era presidido por Kay Whitmore, Presidente de Eastman Kodak y se reunió inicialmente en Hot Springs, California, en octubre de 1992. Cf. *Excelsior*, octubre 13, 1992, con información del Wall Street Journal.

³⁸ , Von Bertrab, pp.208-209

casos semejantes: cinco semanas en la Ronda Tokio del GATT, seis semanas en el tratado con Israel y siete en el del Tratado con Canadá.³⁹

El plan de trabajo de la COECE se propuso dos objetivos calificados como (1) de comunicación y (2) de eficacia. El primero se proponía "facilitar que los congresistas, parlamentarios y los públicos estadounidense y canadiense adquirieran un mejor conocimiento de México, de su historia, de sus políticas económicas y de sus prácticas de negocios, contribuyendo así a que sus decisiones sean realizadas sobre bases objetivas." Por su parte, el segundo objetivo consistía en "concentrar esfuerzos en aquellos congresistas y parlamentarios que sean prioritarios en función de su posición y disposición a escuchar varios puntos de vista."⁴⁰

Los contactos establecidos a lo largo de los quince meses de negociación sirvieron ahora a los empresarios mexicanos para establecer una red de apoyos que presionaran a los legisladores estadounidenses. Además del USA-NAFTA, contaron para ello con el apoyo, entre otros organismos, del Council of Americas y las cámaras de comercio que agrupaban empresarios de origen latino, identificadas como "hispanas". También en Estados Unidos se creó un grupo de empresas agroindustriales que bajo el nombre de "Ag for NAFTA" hicieron propaganda a la importancia de la exportación agrícola para la economía de aquel país.⁴¹ Al trabajo realizado por las agencias de cabildeo, el Consejo Coordinador Empresarial sumó la organización y financiamiento de alrededor de cincuenta visitantes a México –principalmente miembros del Congreso y del gobierno de Estados Unidos.⁴² Además, a solicitud del Consejo Mexicano de Hombres de Negocios, se elaboró una lista de 12 mil empresas estadounidenses que mantenían relaciones de importación, exportación o asesoría con empresas mexicanas para solicitarles que ejercieran presión sobre sus legisladores.⁴³

³⁹ En la práctica, la iniciativa de ley reglamentaria del tratado tardó solamente dos semanas en ser aprobada, pero Clinton retardó once meses el envío de la iniciativa, hasta estar seguro de contar con la mayoría en el Congreso.

⁴⁰ "Reunión del equipo de comunicadores de COECE" Documento de trabajo, COECE, diciembre 1992.

⁴¹ Calculaban 50 mil nuevos empleos que se añadirían a los 81 mil existentes que ya dependían del intercambio comercial con México. *Epoca*, agosto 2, 1993.

⁴² Todd Eisenstadt, cit.

⁴³ CMHN, Comunicado, julio 29, 1993. Se dotó a los empresarios estadounidenses de información en inglés y en español que incluía una lista de "mitos" y "hechos" para demostrar que las condiciones ecológicas y laborales eran comparables con las de Estados Unidos.

Patrocinado por el gobierno mexicano, Lee Iacocca, exPresidente de la Chrysler apareció en anuncios televisivos a favor del TLCAN.⁴⁴

El apoyo brindado por las organizaciones empresariales hispanas en los Estados Unidos no fue totalmente desinteresado. Hubo algunas como la Cámara Hispánica de Comercio (USHCC) que agrupa a cerca de 200 organizaciones de comercio hispanas en los Estados Unidos y que desde 1991 estableció acuerdos con las principales asociaciones empresariales mexicanas (CONCAMIN, CONCANACO, CANACINTRA) para establecer una "red que fomente el comercio, el intercambio y el turismo entre la comunidad hispana de Estados Unidos y los empresarios mexicanos".⁴⁵ En palabras de su líder en 1992, además de ser una organización que actuaba en favor de los negocios y en favor del comercio internacional, la USHCC era "la vanguardia de la lucha en favor del TLCAN".⁴⁶ En general, las organizaciones de empresarios hispanos o latinos apoyaron al Tratado al cual veían como una oportunidad para sus negocios. Para 1992, se calculaban alrededor de 400 mil empresas pequeñas y medianas de capital latino que consideraban favorablemente sus posibilidades de intermediación y que se movilizaron a favor del acuerdo, alentadas, entre otras cosas, por un fondo de reserva establecido en México por Nafinsa, para financiar pequeñas empresas de capital latino. Algunos análisis sugieren que el gobierno mexicano buscaba fortalecer un "lobby" mexiconorteamericano que actuara a favor de los intereses mexicanos de manera semejante a la labor que desempeña el lobby judío a favor de Israel, dentro de los Estados Unidos.⁴⁷ Aunque los congresistas latinos eran solamente dieciocho, el hecho de que fueran demócratas en su mayoría les daba una mayor significación, además de que, para el gobierno mexicano era importante que los congresistas de origen mexicano apoyaran el TLCAN.

Sin embargo, otros grupos de origen mexicano aprovecharon el debate sobre el TLCAN como una oportunidad de adquirir visibilidad y presencia en la

⁴⁴ Von Bertrab, p.202 Iacocca apareció asimismo en el programa de Larry King en donde aseguró que los Estados Unidos no debían tener temor de México que era un país pequeño e ineficiente. *Proceso*, 889, noviembre 15, 1993.

⁴⁵ Francisco Durand, 1993. La USHCC se fundó en 1977. Publica una gaceta oficial (*Networking*) y tiene oficinas en Washington, D.C.

⁴⁶ "Entrevista con José Niño, Presidente del USHCC (United States Hispanic Chamber of Commerce)", *Visavis*, septiembre 1992.

⁴⁷ Cf. Muria, p. 118 y s.s. Empresarios y personalidades mexicano-norteamericanas se trasladaron a México en 1991 y se entrevistaron directamente en Los Pinos con el presidente Salinas. A principios de ese mismo año se impuso la condecoración del águila azteca al líder chicano César Chávez.

política norteamericana, por lo cual fueron más exigentes antes de brindar su apoyo. En marzo de 1993 diversos grupos latinos, encabezados por el Consejo Nacional La Raza (NCLR, fundado en 1968) y el Fondo de Educación y Defensa Legal Mexicana-Americana (MALDEF, fundado también en 1968) unieron sus fuerzas para formar el llamado "Consenso Latino sobre el TLCAN" (Latino Consensus on NAFTA) y condicionaron su influencia sobre el grupo de representantes latinos en el Congreso a una serie de demandas que garantizaran mejores condiciones de trabajo para los latinos, fundamentalmente los de origen mexicano, en la zona fronteriza, a través de infraestructura, capacitación, protección al medio ambiente, nueva política migratoria y, principalmente, de la creación de un Banco de Desarrollo (NADBank) en la frontera que estimulara el desarrollo regional.⁴⁸ Aún después de firmados los acuerdos paralelos que ya contenían algunas de las demandas, el Consenso Latino se negó a apoyar el TLCAN hasta obtener el apoyo de los gobiernos de los dos países para el NADBank, cuya creación fue anunciada conjuntamente el 27 de octubre de 1993. Después de ganada esa batalla, el Consenso Latino invitó al Congreso y a la Comunidad Latina a votar por el TLCAN.⁴⁹ En 1994, el NadBank fue establecido en San Antonio, Texas, con el propósito de financiar proyectos aprobados por la Comisión Fronteriza de Cooperación para el Medio Ambiente y otros proyectos de inversión en la zona fronteriza. Hacia abril del 2000, estaban a punto de ser completados veinte proyectos, casi todos de tratamientos de agua en la región.⁵⁰

La última batalla por el TLCAN

En 1993, aprobados ya los acuerdos paralelos, restaba sin embargo una última y difícil negociación que se resolvió con una derrota mexicana: la exigencia de los productores norteamericanos llevó a la firma de una carta adicional que se anunció el 3 de noviembre en la que se modificaron los aranceles, plazos de desgravación y mecanismos de fijación de precios para cítricos y de azúcar. Este cambio, justificado como una precisión de términos que habían quedado indefinidos en la primera negociación del TLCAN, causó

⁴⁸ Muria, p.135 y ss. También Francisco Durand, cit. p.30 y ss.

⁴⁹ Muria, p.140 y ss. Al final votaron a favor los congresistas latinos de Texas y California y en contra, los de Florida, de origen cubano, como protesta por las políticas de México hacia Cuba y los de Nueva York, de origen portorriqueño que veían al TLC como una amenaza al empleo.

⁵⁰ Delal Baer, "Lessons of NAFTA for US relations with Mexico" Congressional Testimony, April 27, 2000 (mimeo).

mucha desazón entre los empresarios que temieron el inicio de una renegociación del acuerdo. Serra se apresuró a decir que no se abría un nuevo proceso, que solamente se aclaraban algunas ambigüedades que habían quedado pendientes y que el nuevo arreglo elevaría la exportación azucarera mexicana de 150 mil a 250 mil toneladas.⁵¹ En los siguientes días Concanaco, Concamin, Canacindra y el propio CCE aseguraron públicamente a sus agremiados que el texto del TLCAN no sería alterado.⁵²

Satisfecha la última exigencia, el gobierno de Clinton hizo patente su apoyo al TLCAN e inició un acelerado proceso de convencimiento hacia los desconfiados representantes demócratas. En particular, el debate televisado entre el opositor Perot y el vicepresidente Al Gore culminó con lo que fue visto como una victoria política de Gore frente a la opinión pública. Muchos de los argumentos de Perot cayeron por tierra cuando Gore demostró que el texano había iniciado negocios fronterizos en previsión del tratado. En México, aún para los opositores más recalcitrantes, el estilo descalificador y denigrante de Perot respecto a México y los mexicanos, causó indignación antes que solidaridad.⁵³

El 17 de noviembre, el Congreso de los Estados Unidos aprobó la Ley Reglamentaria del Tratado de Libre Comercio enviada por el Presidente Clinton con una votación de 218 votos a favor y el 20 del mismo mes fue también aprobada por el senado de ese país con una fuerte mayoría. Tres días después, el 23 de noviembre, el TLCAN, incluidos los acuerdos paralelos, fue aprobado por el Senado mexicano que presentó un extenso dictamen favorable a pesar de la turbulencia interna creada por el debate legislativo en los Estados Unidos y por los cambios de última hora que motivaron reclamos por parte de legisladores de todos los partidos. Unos cuantos días después, el Ejecutivo envió un paquete de 22 iniciativas de leyes o reformas relacionadas con la puesta en

⁵¹ Garcíadiego, pp.974 y ss. Parte del arreglo que consistía en dar a los EU la seguridad de que México no exportaría el azúcar destinada a su mercado interno, parece haber sido negociada por el propio Gallardo Thurlow, quien, como se ha dicho, es empresario azucarero.

⁵² En su momento, la revista *Proceso* aseguró que el gobierno había firmado cartas compromiso en las que se modificaban aranceles, plazos de desgravación y mecanismos de fijación de precios para cítricos, vegetales, azúcar, vidrio plano, vino y aparatos electrodomésticos (*Proceso*, Núm. 888, noviembre 8, 1993) En sus memorias, Salinas afirma que hubo que ceder únicamente en la cuestión de los cítricos y del azúcar

⁵³ Cf. Garcíadiego, pp.1002 y ss. Aunque algunos analistas como Lorenzo Meyer reconocieron justeza en muchas de las críticas a la falta de democracia y corrupción en el país. Al abrir la puerta a los Estados Unidos se les autorizó el opinar sobre el sistema político mexicano, dijo Meyer. *Proceso*, 889, noviembre 15, 93.

marcha del TLCAN y el 28 de diciembre, tan sólo unos días antes de la entrada en vigor del tratado, el Diario Oficial de la federación publicó la lista de las 14 mil fracciones arancelarias que podrían ser exportadas sin pagar impuestos y la lista de importaciones con cero gravamen a partir del 1º de enero de 1994.⁵⁴

⁵⁴ Garcíadiego, p.1038.

Capítulo IX

TLCAN y reforma institucional

Como se ha dicho en un capítulo anterior, el cambio de modelo económico y las transformaciones en el sistema político mexicano dieron lugar a importantes cambios institucionales que se expresaron básicamente a través de reformas a la normatividad. Un estudio reciente encuentra que el cambio se inicia desde una década antes y señala que entre 1976 y 1988, se produjeron alrededor de 75 reformas constitucionales, además de otras medidas que fortalecieron de un lado al Poder Judicial y del otro al sistema electoral y la lucha entre partidos.¹ El mismo señala que, posteriormente, entre 1988 y 94, nuevos cambios legales propiciaron el desmonte parcial del corporativismo (por ejemplo, las modificaciones al artículo 27 que dieron fin al reparto agrario como medida de control campesino) y, paralelamente, el reforzamiento de la libertad de asociación, a través de las decisiones de la Suprema Corte de Justicia que contribuyeron a la modificación de la Ley de Cámaras de Comercio e Industria en 1996 y, recientemente, a la inoperancia de la cláusula de exclusión en los sindicatos de trabajadores al servicio del estado y en los de empresas. Modificaciones en materia de derecho indígena, en la normatividad de los medios de comunicación y en las relaciones entre estado e Iglesia, también contribuyeron al paulatino tránsito hacia un sistema basado más en la legalidad y en la participación ciudadana que en el verticalismo presidencialista.²

Además de los mencionados, es preciso señalar otro conjunto de importantes cambios que se dirigió justamente hacia la reorganización de la economía mexicana y su incorporación a un sistema regido por lineamientos internacionales. De manera paralela a todo el proceso de aprobación del TLCAN, en México se lleva a cabo un proceso de consolidación del modelo exportador a

¹ Cf. José Ramón Cossío, 2001.

² Ibid, pp.145-212.

partir de la aprobación de reglas, leyes y reformas constitucionales que sirven simultáneamente para dar consistencia institucional a los cambios realizados y para dar la necesaria certidumbre a los empresarios nacionales y extranjeros en los diferentes estadios de la negociación.

Como se advierte en la cronología al final del trabajo (ver anexo 1) los cambios mencionados van creando, desde 1989, el marco de una política industrial que fortalece a los sectores exportadores a partir de la eliminación de reglas que dificulten el intercambio comercial y la creación de otras que estimulen la exportación y generen condiciones favorables para la inversión extranjera, para el fomento de la industria maquiladora, para la reorganización de las instituciones de crédito y agrupaciones financieras y para la inversión en el campo. Además, la nueva reglamentación establece obligaciones y derechos a los productores, principalmente los relacionados con la exportación; norma la actividad comercial y regula el flujo de mercancías por aire, mar y tierra.

Junto a lo anterior, se lleva a cabo una silenciosa homogeneización de reglas que hace compatible la legislación mexicana con las de los otros dos países del TLCAN. En este sentido actúan por ejemplo, la creación del Centro Nacional de Metrología, en septiembre de 1991 que funciona para establecer normas generales para los fabricantes; la Ley de Fomento y Protección a la Propiedad Industrial de 1991, la Ley Federal de Competencia Económica aprobada en diciembre de 92 y la Ley Federal de Metrología y Normalización, de julio de 1992. En 1993, la presión ejercida por los legisladores de Estados Unidos obliga a acelerar este proceso de institucionalización que incluye la creación de la Comisión Fronteriza de Cooperación para el medio Ambiente, las modificaciones al Código de Comercio y la nueva Ley de Comercio Exterior y que culmina con la nueva Ley de Inversión Extranjera en diciembre de 1993.³

De la misma manera en que cada concesión hecha a los grupos de presión en Estados Unidos aumentaba en algunos votos la posibilidad de aprobación del Tratado por parte del Congreso, los cambios en la legislación mexicana también colaboraban a crear un clima favorable al tratado en aquel país. A su vez, en México, buscaban mantener la confianza entre los empresarios de que la competencia comercial se daría en las mejores condiciones posibles. "La función principal de las instituciones en una sociedad -- dice North -- es reducir la incertidumbre, estableciendo una estructura estable (aunque no necesariamente eficiente) de la interacción humana".⁴ Los cambios institucionales durante este período actúan como señales tranquilizadoras, al mismo tiempo que significan avances en un proceso que es simultáneamente desregulatorio y rerregulatorio y

³ Cf. Diario Oficial de la Federación, 1989-1994.

⁴ North, 1990, p.16

en el que participan de manera importante los empresarios a partir de nuevas comisiones y grupos de trabajo. En muchos casos, además, los cambios equivalen a concesiones no explícitas que responden a demandas expresadas por los otros dos países. Así, la redefinición de los límites institucionales en los que se desenvuelve el proceso económico en el país, se convierte también en elemento de la negociación.

El proceso desregulador

En realidad, la institucionalización del modelo exportador empieza desde dos o tres años antes, a partir de la colaboración entre gobierno y sector privado. Bajo el auspicio del PRONAMICE, la participación conjunta en los COMPEX conduce a sucesivas modificaciones y supresiones en leyes y reglamentos. Destacan, entre ellas, la eliminación de normas sobre empaques y envases de productos alimenticios (más de 90 normas) que ponían restricciones en la producción y número de presentaciones de los artículos; la reforma en julio de 91 a la Ley de Navegación y Comercio Marítimos, que otorgó carácter público a instalaciones portuarias construidas por particulares⁵; la nueva Ley de Semillas que eliminó la necesidad de permisos especiales para realizar investigación sobre semillas agrícolas; la Ley de Pesca que abrió a los particulares la posibilidad de explotar especies anteriormente reservadas a las cooperativas pesqueras y la Ley de Aduanas que quitó barreras para que los particulares pudieran desempeñar funciones aduanales.

También fue significativa la desaparición de la empresa Servicios Portuarios de Veracruz, con la cual se eliminó la intermediación del sindicato de maniobristas en los trabajos de carga de las exportaciones, lo cual ya había sido denunciado por los exportadores como causante de un aumento innecesario de los costos de exportación, así como la supresión del monopolio de exportación de hortalizas que tenía la Confederación Nacional de Productores de Hortalizas.

Todas estas medidas desreglamentaron actividades productivas e intercambio comercial en un momento en que se requería estimular la exportación y crear entre empresarios nacionales y extranjeros un ambiente favorable al tratado.⁶ Para muchos empresarios, la más importante de estas medidas fue la eliminación del sistema de privilegios y prácticas monopólicas que, mediante permisos especiales otorgados por la SCT (que no había autorizado ninguno desde 1980) permitía acaparar en pocas manos el servicio de transporte federal de carga y

⁵ Algunas de éstas, como el puerto de Altamira, Tamaulipas, bloqueaban exportaciones. Cf. Alberto Barranco, "Empresa", *La Jornada* julio 4, 1991.

⁶ *Excelsior*, 1990, Alberto Barranco, Columna "Empresa" *La Jornada*, enero-dic. 1991. Entrevista CP/JSP; *El Financiero*, 1991-1994.

obligaba a los pequeños transportistas a utilizar las centrales de carga con un costo de entre 15 y 20% de su ingreso.⁷

El nuevo marco legal

En los primeros meses de 1989, el gobierno de Salinas de Gortari instaló el “Programa para revisar el marco regulatorio de la actividad económica nacional” con la participación de representantes del gobierno y del CCE, comisión de la cual resultaría la Ley de Competencia Económica, aprobada en diciembre de 1992, la cual tiene por objeto evitar prácticas monopólicas que limiten o impidan la libre concurrencia al mercado. Fundada en la libertad de comercio establecida en el artículo 5º de la Constitución y en el Convenio de París para la Protección Industrial (fechado en 1883 y adoptado por México en 1975) la ley establece una Comisión Federal de Competencia, designada en su totalidad por el Ejecutivo Federal, que durará en su cargo diez años. Con ello, el Estado mexicano atendía las recomendaciones de la OCDE y de la UNCTAD hechas a los países miembros desde 1967 y 1980, respectivamente.⁸ Justamente, en el debate legislativo, la nueva ley fue interpretada por los diputados como un esfuerzo para homologar la legislación mexicana con los dispuesto por el capítulo XV del TLCAN en materia de competencia, monopolios y empresas del estado.⁹ Una semana después de aprobada la Ley, un decreto presidencial abrogó la Ley Orgánica del artículo 28 constitucional (1934) la Ley sobre atribuciones del Ejecutivo federal en Materia Económica (1950) y otras leyes industriales de los años cuarentas.¹⁰

Previo a la anterior, se habían aprobado el nuevo reglamento de Ley de Transferencia de Tecnología (enero 1990) y la Ley de Fomento y Protección a la Propiedad Industrial (junio 1991). El primero, dio libertad a las empresas “para adquirir tecnología, contratar asistencia técnica, patentes y marcas en los términos y condiciones que consideren convenientes a sus necesidades particulares”¹¹. A su vez, los propósitos expresos de la Ley de Fomento y Protección a la Propiedad Industrial son los de establecer bases para que, en las actividades industriales y comerciales del país se de un sistema permanente de perfeccionamiento de procesos y productos, así como promover la actividad inventiva, las mejoras

⁷ Cf. Jaime Serra Puche “Intervención del Secretario de Comercio e Industria, en la XLIX Asamblea Anual de Canacindra (febrero 27,1990) en Arriola,1994,pp.151-155. Entrevista con Arturo Fernández, coordinador del Programa de Desregulación Económica de la SECOFI en *Excelsior*, junio 8 1990.

⁸ Cf. Péreznieto, 2000-a. El autor señala que algunos ajustes se habían hecho desde 1966 al Código de Comercio y posteriormente a una nueva legislación del comercio exterior en 1987.

⁹ Luis González Alcántara “Análisis de la legislación de competencia en las economías de mercado” en Fundación Konrad Adenauer,1994

¹⁰ González Alcántara, cit. y Luis Calvo Ochoa “La Ley Federal de Competencia Económica y el proceso de ajuste económico” en Fundación Konrad Adenauer,1994.

¹¹ Serra Puche, cit.supra., p.152

técnicas y la difusión de conocimientos tecnológicos; impulsar el mejoramiento en la calidad de los bienes producidos; favorecer la creatividad y el diseño; proteger la propiedad industrial mediante la regulación de patentes de invención, marcas, nombres comerciales, etc., y prevenir los actos que atenten contra la propiedad industrial o que constituyan competencia desleal relacionada con la misma. Para Vega Cánovas, los elementos más importantes de esta ley fueron: el aumento a veinte años del periodo de vigencia de las patentes (plazo igual al de muchos países desarrollados) la protección de patentes para productos y procesos que no la tenían y el fortalecimiento del secreto comercial.¹² En la práctica, la ley constituyó un sistema de protección a la gran industria farmacéutica, ya que impidió que los pequeños laboratorios utilizaran nombres y fórmulas de medicamentos patentados en otros países, lo cual motivó reclamos por parte de los fabricantes mexicanos.

Entre los cambios que fueron interpretados como signos favorables para la negociación comercial en curso, destacaron, desde luego, la reforma al artículo 27 de la Constitución, ya mencionado en otro capítulo, que dio respuesta a la demanda de los empresarios agrícolas, de los bancos (que en repetidas ocasiones declararon que no había garantías para hacer préstamos al campo) y del capital internacional que ofrecía inversiones agropecuarias si se daban las condiciones jurídicas para realizarlas¹³; así como la reducción sustancial de los productos petroquímicos secundarios, establecida por resolución de la SECOFI del 17 de agosto de 1992 que favoreció la posibilidad de inversión extranjera en trece grupos adicionales de productos y salvó la difícil discusión en la mesa de energéticos. La modificación de la lista, hecha una semana después de concluida la negociación del TLCAN, se realizó con suficiente discreción como para no crear conflictos importantes ni en el seno del Congreso ni entre los grupos políticos más alertas respecto al Tratado. La lista original de veinte productos de petroquímica básica que ya se venía discutiendo entre los productores privados y el gobierno desde 1990¹⁴, fue reducida en agosto de 1992 a sólo ocho productos, lo cual amplió la posibilidad de inversión privada de 66 a 79 productos.¹⁵

La relación entre la nueva normatividad y el proceso de aprobación del TLCAN fue más que evidente cuando los compromisos establecidos a lo largo del proceso de los acuerdos paralelos cristalizaron en la nueva Ley de Inversión extranjera, aprobada un mes después que el propio TLCAN, a pesar de las repetidas

¹² Vega Cánovas, 93b, pp49-50.

¹³ Aunque los resultados no han sido los esperados. Posteriormente al cambio, la inversión en el campo ha sido reducida en comparación con los otros sectores de la economía. Alba, 2000, p.6

¹⁴ En junio de 1991, de acuerdo con información periodística, PEMEX suscribió un contrato con la consultoría Arthur D. Little para elaborar una estrategia de reclasificación de la petroquímica básica. *El Financiero*, junio 4, 1991.

¹⁵ Cf. Listas de petroquímica básica en Diario Oficial de la federación, agosto 15,89, julio 6,91, agosto 17,1992.

declaraciones por parte del gobierno en el sentido de que no habría cambios en la misma. Diversas disposiciones anteriores habían ampliado la posibilidad de la inversión extranjera hasta 100% en el 72.5% de las ramas económicas y abierto a la inversión extranjera total, 40 nuevas áreas de las 207 actividades reservadas al Estado. Asimismo había reservado algunas actividades como las telecomunicaciones a sólo el 49% de la inversión extranjera.¹⁶ La nueva Ley estableció claramente las áreas reservadas al estado o a nacionales, redujo a solamente veinticuatro las áreas de inversión extranjera limitada y estableció una Comisión intersecretarial para resolver aquellos casos en que se podrá autorizar inversión extranjera superior al 49% en rubros tales como servicios portuarios, sociedades navieras, instituciones de educación de preescolar a superior, servicios legales, telefonía celular y perforación de pozos petroleros.¹⁷

Finalmente debe mencionarse la Ley de Comercio Exterior, aprobada el 27 de julio de 1993, que abrogó la anterior Ley reglamentaria del artículo 131 de la Constitución en materia de Comercio Exterior (1986) y que atendió entre otros aspectos, la demanda empresarial de una verdadera protección en caso de prácticas desleales que, en el caso de la anterior ley era muy incompleta y no garantizaba un apoyo efectivo.¹⁸ A raíz de la aprobación del TLCAN, la ley sufrió algunas modificaciones adicionales en diciembre de 93.

Los empresarios han sido actores permanentes en la construcción y puesta en marcha de este enorme andamiaje legal que además de otorgar certidumbre a la inversión y a la actividad económica en general, dio lugar, durante el periodo estudiado, a la creación de nuevos cuerpos de supervisión (por ejemplo la Comisión de Competencia Económica) de organismos (el Centro Nacional de Metrología) y de especializaciones profesionales que progresivamente han incorporado a los empresarios y a sus asociaciones en un nuevo entramado institucional. A ello se suman los diversos mecanismos de arbitraje y supervisión del propio Tratado de Libre Comercio que requieren, para su funcionamiento de comisiones y grupos de trabajo especializados. El cambio, así no solamente establece nuevas reglas a la acción del Estado en su relación con el sector privado, sino que traza nuevos senderos y límites a la propia acción empresarial.

¹⁶ Vega Cánovas 93b pp 49-50

¹⁷ Ley de Inversión Extranjera, enero 1994

¹⁸ Beatriz Léycegui "Análisis del marco jurídico de las prácticas desleales en México" en Leycegui, Robson y Stein, 1995.

Capítulo X

Siete años de TLCAN

El 1º de enero de 1994, el TLCAN entró en vigor en los tres países de Norteamérica. El mismo día fue elegido por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional para realizar su primera –y casi única– escaramuza militar en el estado de Chiapas. La acción armada puso de manifiesto la desigual percepción y recepción del proyecto modernizador en la república Mexicana. Chiapas era el estado donde las contradicciones sociales eran más fuertes: 30% de analfabetismo, ingreso per cápita inferior a 2400 pesos anuales (50% menos que el promedio del país) y una enorme población indígena enfrentada al despojo de sus tierras por parte de grandes propietarios ganaderos y cafetaleros y carente de los servicios más elementales. Por ello, Chiapas constituía un escenario apropiado para demostrar que había grandes sectores del país que no estaban siendo beneficiados por el modelo exportador y, por el contrario, resentían los efectos del recorte en el gasto social y de la concentración de la actividad económica en el centro y norte del territorio mexicano.¹ La guerrilla zapatista aprovechaba el escaparate creado por el TLCAN que había atraído la atención mundial sobre el Presidente Salinas y su proyecto modernizador, y que ahora sería redirigida hacia un movimiento que, en los meses y años siguientes haría uso eficiente de las tecnologías y mecanismos propagandísticos del mundo globalizado para difundir sus principios y abrir un severo signo de interrogación sobre la modernidad mexicana.

¹ Chiapas, dice Andrés Oppenheimer "era el epitome de todo lo que estaba mal en México. Era la zona más corrupta, autoritaria y atrasada de un país al que se aclamaba en el extranjero por sus espectaculares pasos hacia la modernización". Oppenheimer, 1996, p.73

El proyecto salinista sufriría nuevos golpes durante 1994 . Al levantamiento del EZLN siguió en marzo el asesinato del candidato del PRI a la presidencia y unos meses después el del secretario general del mismo partido. Después vino la designación de un candidato emergente, en la que sería una de las últimas acciones del presidencialismo autoritario, y la realización de unas elecciones permeadas por el fantasma de la violencia –encarnada en el EZLN, pero igualmente adjudicada por el partido oficial al PRD que constituía la oposición mayoritaria. Así, a pesar de la descomposición de la élite política, la victoria de Ernesto Zedillo, candidato del PRI, garantizó por seis años más la continuidad del modelo económico que tenía en el TLCAN su carta de triunfo más importante.

Sin embargo, en el primer mes del nuevo gobierno, se produjo una crisis devaluatoria, identificada popularmente como el “error de diciembre”, precipitada por el descenso en las reservas monetarias del país, producto combinado de la conversión a dólares de la deuda interna por parte del gobierno y de la volatilidad de las inversiones en cartera.² Aunque los Estados Unidos aprobaron en tiempo récord un préstamo millonario que actuó para prevenir una crisis hemisférica, en unos cuantos días se produjo una fuga masiva de cerca de cuatro mil millones de dólares y el peso mexicano se devaluó en 150%. Cifras posteriores revelarían una caída del 6.9% en el PIB durante 1995.

Un programa de choque que incluyó el aumento del impuesto al consumo del 10 al 15% y modificó la legislación financiera estableció las bases para la recuperación económica que, aunque relativamente rápida, no bastó para legitimar completamente al gobierno de Zedillo que debió enfrentar un ascenso de la oposición política, alimentado por las sospechas en torno a los negocios privados del presidente anterior y las acusaciones policíacas en contra de la familia Salinas. La situación justificó un gobierno de perfil discreto que caminó en la doble dirección de fortalecer la división de poderes y reducir el

² A finales de 1994, la deuda interna se había convertido casi íntegramente a Tesobonos, instrumentos de corto plazo, que, para el momento de la crisis sumaban de 29 200 millones de dólares, la mayor parte en manos de inversionistas extranjeros. Cf. Enrique Cárdenas “Lecciones recientes sobre el desarrollo de la economía mexicana y retos para el futuro” en *Bancomext*, 1999 y Celso Garrido y Cristian Leriche “Evolución financiera de México entre 1994 y 1997”, *El Cotidiano* 83, mayo-junio 1997. En otro trabajo posterior, Garrido afirma que las crisis en México son cíclicas, producto básicamente de una sobreprotección a los grandes negocios con cargo a la deuda pública. Cf. Garrido Celso, “Sistema financiero y desarrollo económico en México. factores estructurales de la crisis actual y desafíos para el futuro” UAM Azcapotzalco, México, mayo 2000 (mimeo)

presidencialismo para un eventual relevo político, por un lado, y , por el otro, consolidar el modelo económico y social establecido por su antecesor. Durante el sexenio, una nueva voluntad democrática de la sociedad mexicana se manifestó en triunfos importantes de la oposición en gubernaturas, incluida la del Distrito Federal en donde Cuauhtémoc Cárdenas, del PRD accedió a la Jefatura del gobierno en 1977 y en un aumento notable de la participación política en todos los niveles. El Presidente asumió la nueva etapa con respeto a la pluralidad y a la libertad de expresión y con una nueva relación más discreta con el Partido oficial en donde se favoreció una mayor democracia interna y se respetaron procesos locales de elección de candidatos. Sin embargo, el desprestigio del partido oficial, unido a la efervescencia democrática de la sociedad, condujeron al triunfo de Vicente Fox, candidato del Partido Acción Nacional en las elecciones presidenciales del 2000 con cuyo triunfo llegó a su fin la hegemonía de setenta años del PRI.³

El modelo exportador: institucionalización y crisis.

En este complejo proceso de transición, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte avanzó como un entramado institucional que consolidaba el modelo exportador, al mismo tiempo que garantizaba a sus actores caminos reglamentados que dieran certeza y permitieran una planeación a mediano plazo, independientemente de los cambios políticos. Lo favoreció la puesta en marcha en enero de 1995, de la Organización Mundial de Comercio (WTO) que, tras los acuerdos logrados en la Ronda Uruguay, sustituyó al GATT y que, para noviembre del 2000 declaraba 140 países miembros. La nueva organización avanzó en la desregulación del comercio en productos relacionados con la tecnología de la información y –en 70 países– con los servicios bancarios.⁴ En 1988, la fuerza del intercambio globalizado se manifestó en un crecimiento de las exportaciones mundiales del 9.5%, proporción tres veces mayor a la del crecimiento de la producción mundial. Por su parte, el proyecto de integración latinoamericana avanzó con el arranque de las negociaciones para el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA)⁵ que ha llevado a varias reuniones

³ Cf. Oppenheimer,1996; Muñoz Patraza, 2001, Liébrano Saénz "Reforma Política en México. La presidencia" (mimeo) Castañeda, Fernando,1998.

⁴ WTO. Página electrónica (www.wto.org). Al final de su mandato, Carlos Salinas de Gortari intentó ser Presidente de la nueva organización pero la crisis económica del país y las acusaciones en contra de su familia actuaron en su contra.

⁵ En la II Cumbre de las Américas, en Santiago de Chile. Cf. *Reforma*, abril 20,1998.

sucesivas bajo un modelo similar al del TLCAN, en tanto que México ha realizado otros nueve acuerdos de libre comercio incluido el recién establecido con la Unión Europea que entró en vigor en enero del 2001. Desde 1995, el país inicia la negociación de tratados de protección a la inversión extranjera (APRIS) para diversificar los flujos nacionales. Hay, hasta la fecha doce Apris firmados con países como Suiza, Francia, Finlandia, Suecia y Alemania.

A nivel nacional, el proceso de institucionalización del modelo se consolidó con un amplio paquete legislativo enviado por SECOFI al Congreso en diciembre de 1993, mismo que fue siendo aprobado a lo largo de 1994 y que incluyó todas las disposiciones arancelarias derivadas del TLCAN, así como la Ley de Comercio Exterior y el Reglamento Interior de la SECOFI. La discusión del paquete en el Congreso y su paulatina aprobación contribuyeron a tranquilizar a los empresarios que, a pesar de la entrada en vigor del Tratado continuaban exigiendo certidumbre en la legislación, incluidas reformas constitucionales importantes como la modificación de los artículos 25 y 26 para garantizar que el Estado no volvería a reclamar la conducción económica del país.

Un año más tarde, la crisis financiera con la que se inició el sexenio de Ernesto Zedillo obligó a replantear los acuerdos económicos. En primer lugar, un nuevo pacto corporativo sustituyó al desgastado PECE⁶: el Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica (AUSEE) que incluyó incrementos moderados a los productos de la canasta básica, tipo de cambio flexible, contracción del crédito y disminución del gasto público. Unos cuantos meses más tarde, el acuerdo se reforzó con el Programa de Acción para Reforzar el AUSEE (PARAUSEE) que aumentó el IVA, incrementó en 35% el precio de la gasolina y limitó el crédito externo.⁷ Con los dos programas se aprobó asimismo una serie de sucesivas reformas a la legislación financiera que permitieron “elevar los límites a la inversión extranjera en grupos financieros, bancas y casas de bolsa del 30 al 40% [así como...] flexibilizar las adquisiciones de intermediarios del país por parte de instituciones financieras del exterior, permitiendo adquisiciones de bancos ya existentes cuyo capital neto sea menor

⁶ Diversos análisis coinciden en que el último PECE se llevó a cabo bajo cifras y supuestos económicos incorrectos que contribuyeron a la crisis posterior. Cf. Garrido y Leriche, cit; Fernando Chávez “Del rescate financiero inevitable al último prepago redentor: apuntes para la historia financiera del zedillismo” en *El Cotidiano*, Num. 83, mayo-junio, 1997.

⁷ Es interesante anotar que el CCE se manifestó en contra del aumento al IVA y reconoció que había sido “estúpido” apostar a un proyecto macroeconómico de tan alto riesgo. Cf. Declaraciones de Luis Germán Cárcoba, P. del CCE, *El Financiero*, marzo 12 y 16, 1995.

al 6% del capital del sistema..”⁸ Una segunda reforma en 1988 aprobó la apertura total del mercado bancario a la participación extranjera.⁹ Con ello, los acuerdos incompletos del TLCAN con relación al sector financiero, fueron reemplazados por una legislación que ha alentado la compra de los principales bancos de México por parte de bancos europeos, canadienses y estadounidenses a lo largo de los últimos siete años.

La aparente ruptura del acuerdo entre gobierno y banqueros que había sido uno de los puntales del régimen salinista, se moderó mediante medidas de emergencia para salvar la situación: adicionalmente a las ya mencionadas, en septiembre de 1995 se aprobó el Acuerdo de Apoyo a Deudores de la Banca que ayudó a la reducción de tasas de interés y de deudas pendientes de vivienda, tarjetahabientes y empresas medianas y pequeñas con créditos hasta 200 mil pesos. Asimismo se inició el proceso de rescate de los bancos mediante el Fondo de Protección al Ahorro Bancario (FOBAPROA) constituido desde el sexenio anterior y por el cual el gobierno absorbió una proporción considerable de los pasivos bancarios.¹⁰

Siete años después de el arranque del TLCAN, y a pesar de la gran cantidad de elementos que modificaron las condiciones de su operación y que por lo mismo obstaculizan el análisis, es posible apreciar sus consecuencias en al menos tres líneas que afectan al desempeño político de los empresarios: los efectos económicos que, a su vez introducen nuevos actores sociales y políticos o modifican sus formas de acción; los efectos en el ámbito de la política, a partir de las nuevas formas de colaboración desarrolladas durante el periodo de la negociación; y los efectos en el espacio de la estructura organizacional misma.

⁸ SHCP, Informe de Labores 1994-95, citado por Garrido y Leriche, cit.

⁹ Garrido, “Sistema financiero...” cit. supra.

¹⁰ Cf. entre otros, Arturo Huerta, 1998 b. El análisis de la forma en que operó el Fobaproa, sus consecuencias en la reestructuración del sistema financiero y la fuerte controversia política que se desató en torno a la conveniencia o no de divulgar los nombres de los grandes deudores de la banca, son temas que rebasan a este trabajo, pero que también contribuyen a explicar los cambios en la conformación del propio empresariado y en el comportamiento político de algunos de sus sectores.

1. *Los efectos económicos. El México del TLCAN.*

En 1995, año de la crisis financiera de México, las cuentas económicas rendidas por el Banco de México no podían ser más desalentadoras: la producción industrial había decrecido en 7.6%, la inversión fija había caído en 29.2% a lo largo del año y había una pérdida de alrededor de 914 mil empleos. Además, el complejo programa de rescate de los deudores de la banca, había costado al gobierno, tan sólo en 1995, 21,519 millones de nuevos pesos.¹¹ La única buena noticia era una balanza comercial superavitaria, derivada de la devaluación del 50% que había favorecido las exportaciones y reducido drásticamente las importaciones.

Cinco años después, el panorama había cambiado radicalmente. El PIB había crecido a un ritmo de 5.6% anual, había una recuperación del empleo de más del 3% , la inversión privada había aumentado considerablemente (9% en 1999) y la producción industrial había tenido un crecimiento del 7.3% anual desde 1996.¹² Aunque subsistían los problemas financieros, entre ellos, el aún vigente problema del rescate bancario iniciado en 1995, que para 1999 estaba costando al país cerca de 59 mil millones de pesos , había una clara recuperación económica que el saliente gobierno de Zedillo atribuyó, en gran medida al modelo exportador. Las cifras de la balanza de pagos, en efecto, indican un crecimiento sostenido de la exportación industrial y en particular de la catalogada como manufacturera. Tan sólo entre 1998 y 2000, la exportación aumentó de 125 242 millones de dólares a 174 473 millones: un crecimiento del 39.3%.¹³ De acuerdo con el director del Banco de Comercio Exterior, las quince mil empresas exportadoras que había en 1994, habían aumentado, en 1999, a 40 mil exportadoras directas y muchas más que se habían integrado como proveedoras.¹⁴

En términos generales, podría decirse que no se realizaron las previsiones pesimistas de quienes en los años de la negociación del TLCAN veían un casi inmediato estancamiento de la economía por la contracción del mercado interno (afectado por el desempleo y los bajos salarios)¹⁵. En cambio, sí se acentuaron la prevista concentración de la riqueza y la mayor dependencia de México respecto de la economía estadounidense. Según reporte de Merrill Lynch, publicado por Reforma, entre 1999 y 2000, el número de mexicanos con activos financieros

¹¹ Banco de México, *Informe 1994*.

¹² Ernesto Zedillo Ponce de León, *VI Informe de Gobierno*.

¹³ Banco de Comercio Exterior. Página web.2001

¹⁴ CP/EV

¹⁵ Cf. por ejemplo Valenzuela Feijóo (1997)

invertibles por al menos 1 millón de dólares creció de 60 mil a 70 mil: un incremento de 16.7%, muy alto en comparación con el promedio mundial de crecimiento de ricos, de alrededor de 2.9%¹⁶ y muy contrastante con los alarmantes índices de pobreza, desempleo, migración masiva y carencia de servicios en muchas regiones del país. Con un comercio bilateral de 200 mil millones de dólares anuales, por otro lado, México se ha vuelto extremadamente vulnerable respecto de los cambios en la economía estadounidense. En enero de 2001, una recesión económica en los Estados Unidos, anunciada desde el inicio del gobierno del segundo presidente Bush, hizo descender violentamente las cifras de crecimiento económico del país y afectó las exportaciones que, para este año, se dirigen a Estados Unidos en más del 92%. Sin embargo, es interesante advertir que, a pesar de la disparidad económica entre los dos países y del importante aumento en la exportación estadounidense hacia México (que, según estimaciones es responsable de alrededor de 700 mil empleos en aquel país¹⁷) la balanza comercial de México es superavitaria respecto de los Estados Unidos.

Como se esperaba, la inversión extranjera ha aumentado aceleradamente a lo largo de los siete años. Ya el solo anuncio del TLCAN aumentó el flujo de inversiones a México que, crecientemente dejaron de ser exclusivamente capital especulativo y han aumentado el número de empresas y empleos en el país. Al mismo tiempo, ha crecido el número de grandes y medianas empresas de capital mexicano que son absorbidas por empresas extranjeras o que han aceptado importantes porcentajes de inversión externa. EL TLCAN ha atraído, además del capital de la región, inversiones importantes de Europa y Japón. Una de las manifestaciones de la globalización económica es el continuo cambio de propietarios de las empresas medianas y grandes, ya sea a través del mercado accionario o mucho más frecuentemente, por la vía de la adquisición y la fusión. De acuerdo con datos de la revista *Expansión*, en 1999 hubo operaciones de adquisición y fusión entre empresas mexicanas y extranjeras por un total de 10 mil 418 millones de dólares, cantidad que aumentó a 15 mil 744 millones en el 2000. Al menos la mitad de las sumas mencionadas corresponde a adquisición de empresas mexicanas por extranjeras o a fusión de ambas con ingreso de inversión extranjera al país.¹⁸ En total se estima que, entre 1994 y 2000 ingresó al país inversión extranjera por un monto de 48 mil millones de dólares.¹⁹ Una proporción importante de esas operaciones se refiere a compra de empresas

¹⁶ Reforma, mayo 15, 2001.

¹⁷ Business Roundtable Homepage.

¹⁸ *Expansión*, año XXXII, num.810, marzo 7, 2001. Datos de 1993 indican operaciones similares por un monto de 2854 millones, aproximadamente la quinta parte de las operaciones del 2000.

Cf. Revista *América-Economía* Nueva York-México, Número especial, 1993-94

¹⁹ Sria. De Economía, Dirección General de Inversión extranjera.

Balanza Comercial de México 1993-2001
(millones de dólares)

Pais	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001 /p
TOTAL	13,534.5	18,528.7	7,087.5	6,535.0	428.6	7,913.5	-5,583.6	-8,048.9	-3,925.7
NORTEAMERICA	-2,050.5	-3,283.2	13,057.4	13,466.4	12,370.6	8,894.3	14,568.0	19,411.4	10,680.7
Estados Unidos	-2,443.8	-3,145.4	12,444.2	13,037.9	12,182.6	9,665.6	15,125.5	20,074.3	11,081.8
Canadá	393.3	-137.8	613.1	428.4	188.1	-771.3	-557.5	-662.9	-401.1
ALADI	-564.2	-988.3	1,438.8	1,725.2	1,464.7	431.6	-662.2	-1,308.3	-650.5
Argentina	30.9	-85.0	122.2	220.2	261.4	120.9	44.4	41.3	-29.2
Bolivia	0.8	-5.7	19.0	22.4	21.3	27.6	23.8	13.2	6.1
Brasil	-908.6	-849.4	235.0	188.5	-166.4	-502.3	-729.5	-1,285.5	-625.6
Colombia	154.8	185.0	356.0	341.2	389.1	297.7	147.3	188.4	156.4
Chile	69.6	-25.7	335.5	517.9	469.9	73.1	-317.0	-462.4	-265.8
Ecuador	19.0	20.3	47.3	58.9	91.7	53.0	9.0	32.8	-4.5
Paraguay	7.6	5.7	18.9	12.1	13.0	13.2	5.4	8.7	6.9
Perú	-75.8	-100.5	80.1	94.7	96.8	52.7	-2.5	33.3	15.1
Uruguay	136.2	-9.3	59.2	79.8	34.0	53.0	17.8	24.8	19.1
Venezuela	1.1	-123.6	165.6	169.6	253.8	242.6	139.1	97.2	71.0
CENTROAMERICA	383.1	409.9	633.3	716.8	945.2	1,099.6	980.3	1,073.9	574.7
Belice	23.3	21.7	20.3	31.7	31.0	36.0	36.2	41.6	18.5
Costa Rica	77.8	67.1	126.3	130.5	143.9	194.7	59.1	106.1	90.2
El Salvador	98.8	109.2	139.7	139.1	190.0	192.7	226.3	225.3	110.2
Guatemala	141.7	134.8	259.1	283.4	418.0	509.9	461.0	444.0	234.9
Honduras	32.1	66.5	65.1	91.7	109.6	122.5	148.1	190.4	86.5
Nicaragua	9.3	10.6	22.7	40.4	52.8	43.9	49.7	66.5	34.4
UNION EUROPEA	-5,010.1	-6,252.2	-3,378.7	-4,230.7	-5,929.7	7,810.1	-7,540.1	-9,124.2	-5,304.0
Alemania Rep. Fed.	-2,422.0	-2,706.2	-2,171.7	-2,532.8	-3,183.6	3,391.8	-2,939.0	-4,184.1	-2,311.0
Austria /1/	-62.0	-111.0	-74.8	-103.2	-123.6	-181.3	-159.3	-159.8	-91.3
Bélgica	-49.1	-65.7	276.6	169.8	45.4	-125.0	-64.5	-238.5	-184.8
Dinamarca	-112.2	-109.3	-63.3	-52.0	-65.9	-84.1	-77.3	-97.1	-59.3
España (Excluye Canarias)	-237.6	-480.4	102.8	277.5	-38.7	-543.5	-499.4	98.5	-172.0
Finlandia /1/	-48.7	-61.5	-61.6	-83.2	-95.6	-120.3	-167.6	-207.4	-128.8
Francia	-648.9	-1,009.1	-495.7	-593.1	-752.5	1,028.5	-1,104.9	-1,091.4	-567.0
Grecia	-17.1	-18.7	-2.0	-0.8	-6.5	2.9	-8.4	-19.5	-8.1
Holanda	-48.3	-65.7	-40.8	-33.4	-0.2	10.3	162.1	76.5	-20.8
Irlanda(Eire)	-30.2	-26.2	-110.6	-93.0	-152.9	-271.4	-262.7	-291.5	-180.7

Italia	-750.6	-935.3	-574.2	-859.2	-1,052.6	1,399.7	-1,479.1	-1,527.2	-822.4
Luxemburgo	-3.6	-9.9	-5.1	-5.9	-13.6	-10.5	-4.1	-9.3	-1.6
Portugal	60.2	39.3	62.6	35.2	63.1	43.5	128.2	142.2	24.3
Reino Unido(Incluye canal	-391.3	-439.4	-50.8	-147.5	-251.1	-417.2	-388.2	-221.1	-265.2
Suecia 1/	-248.5	-253.2	-170.3	-209.2	-301.5	-293.7	-675.8	-1,294.5	-515.3
ASOC. EUROPEA DE LIBRE COM.	-378.9	-360.7	210.6	-85.0	-258.3	-372.7	-321.1	-264.6	-165.6
Islandia	0.8	0.1	-0.5	-0.2	-1.0	-0.7	0.0	0.2	-0.2
Noruega	-23.3	-28.1	-8.3	11.3	-42.4	-40.8	-45.3	-65.3	-78.5
Suiza	-356.4	-332.7	219.5	-96.1	-215.0	-331.2	-275.8	-199.5	-86.8
NICS	-1,924.3	-2,509.9	-1,326.0	-1,672.7	-2,801.2	3,397.1	-4,411.3	-6,195.1	-2,829.2
Corea	-897.5	-1,167.5	-883.0	-980.0	-1,762.7	1,877.8	-2,810.2	-3,665.9	-1,610.8
Taiwan	-694.0	-1,006.3	-672.1	-849.3	-1,093.8	1,476.7	-1,465.6	-1,850.7	-865.6
Hong Kong	-248.6	-113.4	344.9	304.4	93.7	1.1	-75.0	-268.6	-95.9
Singapur	-84.1	-222.7	-115.8	-147.9	-38.4	-43.6	-60.5	-409.9	-256.9
JAPON	-3,242.3	-3,783.0	-2,972.8	-2,738.7	-3,177.3	3,685.8	-4,307.0	-5,548.1	-3,058.8
PANAMA	86.4	99.1	215.2	274.2	315.1	335.1	277.8	163.2	102.9
REPUBLICA DE CHINA PUPULAR	-341.7	-457.5	-483.6	-721.4	-1,201.5	1,510.5	-1,794.7	-2,676.1	-1,425.3
ISRAEL	58.5	-81.6	-36.1	-69.6	-81.8	-119.5	-134.8	-241.9	-110.3
Resto del Mundo	-550.6	-1,321.3	-270.6	-129.4	-1,217.3	1,778.4	-2,238.5	-3,339.0	-1,740.5

/p enero-junio

Fuente: Secretaría de Economía. Subsecretaría de Negociaciones Comerciales Internacionales, con datos del Banco de México.

Nota 1: Las exportaciones incluyen fletes más seguros y las importaciones son valor aduanal.

Nota 2: Los datos incluyen cifras definitivas, temporales y maquila.

Nota 3: Las cifras por los procedimientos de elaboración, están sujetas a cambios ulteriores.

1/ Estos países pertenecen a la Unión Europea a partir de enero de 1995.

mexicanas por otras empresas mexicanas, o a compra de empresas extranjeras por mexicanas, ya que el periodo se ha caracterizado también por la expansión de algunos de los grupos económicos de capital nacional que, cuando menos desde 1990, habían empezado un acelerado proceso de compra de empresas y modernización tecnológica en previsión de los nuevos tiempos. ²⁰El dinamismo de algunos grupos ha llevado a la constitución de grandes empresas globales (Carso, Pulsar, Cemex) a partir de procesos de compras y fusiones que incorporan tecnología de punta y circuitos comerciales a partir de complejas redes internacionales.²¹

En cuanto a la inversión externa, el flujo más importante sigue estando en el sector maquilador que entre 1994 y 2000 creció de 1925 a 4310 establecimientos. Las maquiladoras ocupan actualmente 1, 300,000 trabajadores y exportan alrededor de 80 mil millones de dólares al año.²² Colaboraron a ese crecimiento, además del TLCAN, el nuevo reglamento de la industria maquiladora de exportación aprobado desde junio de 1988 y el programa PITEX que favoreció el abasto de insumos y maquinaria. En enero del 2001, como estaba previsto en el TLCAN, la maquila inició su incorporación gradual al mercado mexicano -y al pago de impuestos. ²³

El comercio se ha caracterizado por el crecimiento y multiplicación de las grandes tiendas departamentales y por las franquicias. Estas últimas, favorecidas por la desaparición de las leyes de Transferencia Tecnológica y de Inventiones y Marcas, de la nueva Ley de Protección y Fomento de la Propiedad Industrial, así como por la desregulación de la inversión extranjera, crecieron aceleradamente entre 1992 y 93 en que ya se contaba en el país con 173 franquicias correspondientes a cerca de 800 establecimientos. De ellas, el 53% era de origen extranjero. Para fines del 2000 la cifra había crecido a 400 franquicias, de las cuales 159 de origen extranjero, con un total de 11 480 establecimientos. ²⁴

²⁰ Cf. Ma. Angeles Pozas, 1993.

²¹ Cf. *Revista Mexicana de Sociología*, num.3, vol.LXII, julio -septiembre, 2000, para ejemplos de adaptación de empresas a las nuevas condiciones globales.

²² *Expansión*,

²³ *Reforma*, octubre 31, 2000.

²⁴ *Revista Contacto*, año 3, no.34, Toluca, Mex. julio 1993. *Expansión*, año XXXII, num.811, marzo 21, 2001. El sistema de franquicias que consiste en el otorgamiento de la licencia para utilizar una marca conforme a determinados costos y requisitos, ha en contrado eco importante también entre empresarios mexicanos que lo utilizan para expandirse en los diferentes estados de la república. De ahí el crecimiento de las franquicias nacionales en sólo siete años.

Por la vía de la concesión de servicios prevista en el TLCAN, la inversión extranjera ha avanzado en una gran cantidad de áreas entre las que destaca el sector energético. Sólo por dar un ejemplo, en 1988, el gobierno mexicano había otorgado concesiones de gas en las ciudades y áreas aledañas de Mexicali, Chihuahua, Hermosillo, Toluca, Tampico, Reynosa y Monterrey a cinco grandes empresas extranjeras (Enova/Pacific; KN Energy, Repsol, Houston Industries y Gaz de France) algunas de ellas en coinversión con empresas mexicanas, las cuales se habían comprometido en conjunto a una inversión de 383.6 millones de dólares.²⁵

Ganadores y perdedores

El impacto del TLCAN ha sido diferenciado en relación a los sectores y a las condiciones de cada empresa. Ramas industriales como la automotriz, textil, la electrónica y la acerera han visto un acelerado incremento de su producción y de su actividad exportadora, mientras otras, como la maderera o la de alimentos enlatados han tenido aumentos mucho más moderados, debido, generalmente a difíciles condiciones de competencia. Las estadísticas señalan un aumento considerable en el número de establecimientos industriales -- del 25.3% en el número de unidades de producción industrial entre 1993 y 99 (de 288 562 a 361, 579) y de 29.1% en el personal ocupado en las mismas (de 3 263 766 a 4 213 566) ²⁶ --pero diversos estudios señalan que éste puede deberse, más que a la exportación que sigue reducida a un número relativamente limitado de empresas, a la incorporación de las pequeñas empresas como abastecedoras de las exportadoras y al aumento de los muy pequeños (micro) negocios de comida y servicios, como consecuencia del desempleo y de la quiebra de numerosas empresas pequeñas.²⁷ Sin embargo, el Banco de Comercio Exterior asegura que la empresa pequeña se ha reorientado hacia cadenas productivas para abastecer a ciertas líneas exportadoras como automóviles, cerveza y vestido.²⁸ Aunque en

²⁵ *US/Mexico Business*, mayo 1998.

²⁶ INEGI. Censos económicos 1999.

²⁷ En Veracruz, por ejemplo, de acuerdo con un estudio demográfico, el 69% de los establecimientos manufactureros en 1998 no ocupaba a más de dos personas y el 22.8 a no más de 5, mientras que los establecimientos con más de 50 trabajadores representaban el 1% del total. Cf. Hipólito Rodríguez, "El cambio estructural en la economía veracruzana", *Notas*, revista de información y análisis de INEGI, México, num.11, 2000.

²⁸ CP/EV. Un ejemplo interesante es el de la industria textil caracterizada por una gran diversidad en el tamaño (grandes plantas como Celanese junto a un 75% de microempresas) y en la utilización de tecnología, que vio descender su producción en 6.3% a raíz de la crisis de 1995. Sin embargo, el aumento en la exportación propició el crecimiento de la industria a partir de ese momento. En 1994 había 11 748 establecimientos en la industria del vestido y 2 829 en la de textiles, en total 14 577. Para septiembre de 1999, el total era de 16 205 empresas (13351 en

los últimos cinco años las grandes empresas han reducido considerablemente su participación en la exportación total, lo cual indica que pequeñas y medianas se han incorporado a la actividad exportadora, los datos también indican que las grandes ganadoras en el proceso son unas cuantas empresas con la capacidad de aprovechar las reducciones arancelarias de Estados Unidos y Canadá para colocar grandes volúmenes de exportación y las de México, para importar maquinaria. En 1999, de acuerdo con CONCAMIN, 566 empresas fueron responsables del 75% de la exportación.²⁹

La exportación ha favorecido el desarrollo de regiones o ciudades que han reorientado la producción local hacia la maquila, el vestido, la electrónica y el sector automotriz con un crecimiento considerable en el número de empresas y personal ocupado. Un ejemplo es Jalisco, en donde, a partir del TLCAN y con el respaldo de un programa de política industrial del gobierno estatal, se establecieron 13 600 nuevas compañías mexicanas y extranjeras con una inversión superior a los 400 mil millones de dólares. El estado es hoy un importante productor de aparatos electrónicos (Motorola, Hewlett Packard, Nat Steel) tequila y ropa confeccionada. En total, 324 mil empleos fueron creados en Jalisco entre 1994 y 99.³⁰ En casi todos los casos (otros estados de importante crecimiento son los fronterizos, así como Guanajuato y Tlaxcala) una nueva industria orientada hacia la exportación ha cambiado la fisonomía de la región aunque subsiste el problema de que se trata de un desarrollo industrial basado en mano de obra barata: los salarios han crecido a un ritmo mucho más lento que el del crecimiento industrial y, pese a que la oferta de trabajo excede con frecuencia a la demanda en los centros manufactureros, la migración hacia los estados Unidos no se ha podido detener. De otro lado, la incorporación de empresas nacionales como abastecedoras de la industria maquiladora sigue siendo muy lenta, por lo cual de acuerdo con los industriales organizados, no

vestido y 2854 textiles) con un total de 830 mil trabajadores. La producción se había recuperado a un ritmo del 4.5% anual y representaba el 8.4% de la producción manufacturera total. En vista del lento crecimiento del país y de las restricciones al crédito, los textileros atribuyen su bonanza exclusivamente al mercado externo: la exportación tan sólo de la producción textil creció de 1,011 millones de dólares en 1994 a 13,593 millones en 1999, mientras que la del vestido (en donde interviene la industria maquiladora) creció de 1 247 a 5 308 millones de dólares en el mismo período. En el caso de los textiles, el atraso en la tecnología llevó en estos primeros años a compras importantes de maquinaria europea, por lo cual la balanza comercial del sector es negativa hasta la fecha. Canaintex, *Textiles*, enero-marzo, 2000.

²⁹ *Expansión*, agosto 16-30, 2000; Concamin, *Suplemento comercial*, México, julio 2001

³⁰ Diane Linquist, "NAFTAs bitterweet boom", *San Diego Union Tribune*, July 31, 2000, con datos del INEGI.

puede verse como un motor verdadero de crecimiento para la economía.³¹ No obstante, Alba señala que, desde antes del Tratado, en regiones maquiladoras se han abierto nuevas oportunidades en negocios de acondicionamiento de naves industriales, servicios de limpieza y alimentación, fabricación de partes y repuestos para maquinaria y, en menor escala, partes para la propia industria maquiladora.³²

La evaluación que los dirigentes empresariales tienen del TLCAN ha variado ligeramente en siete años. En 1994, los empresarios se mostraban cautelosos, pero esperanzados. Temían por los efectos de la competencia, se quejaban de algunas lagunas en la negociación y confiaban en que una mayor regulación en el intercambio comercial solucionaría algunos de sus problemas. Celebraban la posibilidad de importar maquinaria e insumos que habían sido desgravados de manera inmediata pero protestaban por la falta de créditos y aseguraban que si no se reducían las tasas de interés, el proyecto exportador no saldría adelante.³³ Durante un seminario en 1995, en el cual se expuso la situación de la industria pequeña y mediana, los participantes (a pesar de la crisis financiera) se manifestaban confiados en su capacidad para integrarse al modelo exportador pero coincidían en la crítica a la falta de imaginación y audacia de los bancos y expresaban la necesidad de un abanico de opciones de financiamiento.³⁴

Siete años después, muchos dirigentes empresariales se muestran bastante satisfechos con los resultados y aseguran que las empresas de su sector han sustituido con el mercado externo la caída del doméstico. Coinciden en la apreciación de que el TLCAN obliga a un esfuerzo mucho mayor para mantener condiciones de competencia pero también afirman que sin él no se hubiera podido superar la crisis de 1995. Reconocen quiebras y desapariciones de empresas pero no las atribuyen al TLCAN sino a la crisis financiera.

“La crisis y el Tratado nacen casi al mismo tiempo. Muchos pequeños empresarios habían desaparecido por la crisis antes de que les alcanzaran las consecuencias del TLCAN. Este, sin embargo, fue una válvula de escape: perdimos el mercado nacional, pero encontramos el mercado externo.”³⁵

³¹ CP/VY/ CPE. Concamin cit.supra.

³² Alba, “Tres regiones...” En Alba, Bizberg y Riviere, 1998.

³³ CP/entrevistas entre 1993 y 94.

³⁴ Seminario sobre la crisis económica y su impacto en la industria y en el crecimiento económico. FCPS, UNAM, México, julio 1995

³⁵ CP/JM. En el mismo sentido, CP/GFD /CPE

Pese al optimismo más o menos generalizado, los empresarios se quejan del incumplimiento de las promesas gubernamentales. Aseguran que, a lo largo de la negociación el gobierno hizo una oferta de modernización de infraestructura que se ha quedado inconclusa hasta la fecha. La falta de carreteras, puertos, aeropuertos y, de manera repetitiva de un sistema ferroviario moderno, afecta al desempeño empresarial: "mucho de lo que nos hace falta, le falta al país", dice Gallardo Thurlow.³⁶ Entrevistas y declaraciones empresariales en los años recientes indican que, aunque reconocen que la crisis afectó a las empresas y les impidió una incorporación rápida al mercado externo, las AEs no conceden que la situación pudiera ser similar para el gobierno y exigen resultados más inmediatos. Las demandas son además de la infraestructura: crédito y seguridad. El alto costo del crédito que se ha mantenido como parte de una política macroeconómica que mantiene condiciones favorables a la inversión extranjera y a la banca privada, afecta no sólo a la pequeña empresa, sino a las medianas y grandes que no pueden emprender cambios o incorporar tecnología por falta de liquidez. Asimismo, los empresarios reclaman pérdidas millonarias por robos a sus cargamentos en las inseguras carreteras del país.³⁷ Estas y otras demandas han sido persistentes en la actividad política empresarial a lo largo de los últimos siete años.

Asimismo, la demanda de una política industrial más concreta por parte del gobierno que promueva la industria exportadora y refuerce a las pequeñas y medianas empresas se repite en las asociaciones del sector industrial. CONCAMIN, CANACINTRA y muchas cámaras de comercio, al igual que COPARMEX, han sostenido la necesidad de que se lleve a cabo una política económica dirigida desde el estado que fortalezca a las micro, pequeña y mediana empresas, afectadas desde el arranque del modelo exportador y que aún enfrentan considerables dificultades para salir adelante y que las vincule a cadenas productivas a partir del desarrollo de una industria nacional exportadora. El alto costo de la tecnología, la falta de créditos junto con el apoyo financiero selectivo a empresas muy capitalizadas en detrimento de las que más los necesitan; la indefinición de áreas prioritarias y el fortalecimiento de la industria maquiladora han sido destacados como problemas que urgen de una solución que solamente puede provenir del estado. Decía en 1993 la CONCAMIN: "No se trata de reciclar viejas prácticas proteccionistas y subsidiadoras, sino de reparar en la relevancia de una política de fomento encaminada a la promoción de la

³⁶ CP/VY; CP/JM.

³⁷ CP/VY /CPE

productividad y la competitividad.”³⁸ Ocho años después, a pesar del discurso cupular favorable al libre mercado, la demanda industrial permanece, reforzada con la de una incorporación legal de las asociaciones en el diseño de políticas de descentralización, fomento industrial y desarrollo tecnológico. Este último punto ha sido planteado por CONCAMIN y CANACINTRA como prioritario para resolver el desajuste entre exportación e importación.³⁹

2. La acción política de las asociaciones

La etapa de consolidación del TLCAN ofreció un escenario doble para la acción política del sector empresarial. De un lado, la crisis económica de diciembre horadó la legitimidad del CCE, que fue visto por la opinión pública como estrechamente asociado al proyecto salinista y como principal propagandista del modelo exportador. Del otro, la incorporación de las AEs en los procesos de construcción y cambio de las políticas públicas durante los años de la negociación habían establecido una base importante sobre la cual fortalecer sólidas relaciones de colaboración con el Estado.

El primer escenario se presentó principalmente entre 1995 y 96, cuando el cuestionamiento público hacia el gobierno de Salinas y a las decisiones económicas de los años anteriores produjeron un debilitamiento relativo del papel político-ideológico del CCE. La tan buscada unidad empresarial en torno a un discurso único desapareció temporalmente para dar lugar a una diversidad de posiciones políticas que convergían en algunos puntos pero que, en lo general reflejaban los problemas particulares de los sectores empresariales afectados por la crisis. Grupos como “el Barzón”, organización de propietarios agrícolas creada en oposición a las políticas crediticias de los bancos, pusieron de manifiesto el efecto diferente de las políticas económicas sobre distintos sectores empresariales. Así, aunque el gobierno mantenía con el CCE una relación de colaboración estrecha que se manifestó, en la protección a las carteras vencidas de la Banca y en la incorporación de varias de las “Propuestas para un crecimiento sostenido de la Economía Mexicana” elaboradas por la organización cupular, en enero de 1995 (en particular, las relativas a poner en marcha

³⁸ Concamin, “El contexto y las tendencias del desarrollo industrial”, análisis monográfico mensual, enero, 1993.

³⁹ Cf. Concamin y Canacindra, *Páginas electrónicas*. También, Concamin, *Suplemento comercial*, cit

esquemas de cuentas de retiro en el sistema financiero) ⁴⁰ en los meses siguientes, la cúpula empresarial adoptó una actitud de retraimiento político mientras manejaba un discurso que oscilaba entre el apoyo al mantenimiento de las grandes líneas del neoliberalismo (gasto público reducido, libertad a la actividad económica de las empresas, venta de paraestatales, etc.) y el respaldo a medidas gubernamentales que o bien contribuyeran a evitar la quiebra de empresas medianas, o bien a garantizar la estabilidad política aunque significaran una relativa desviación del rígido esquema neoliberal.

El eclipse parcial del CCE dejó un espacio político a ser ocupado por las organizaciones más vinculadas a los empresarios pequeños y medianos que demandaban una política industrial mejor definida. En mayo de 1966, CANACINTRA emitió la Declaración de Mazatlán, en la que manifestaba su desagrado con el Plan de Desarrollo Industrial del gobierno de Zedillo y su reclamo de medidas más claras de apoyo a la industria que incluyeran reducción de intereses bancarios, disminución de impuestos y promoción de exportaciones. ⁴¹ A su vez, COPARMEX, organización de afiliación voluntaria cuyo perfil ha sido siempre más político que de defensa gremial, ⁴² y que ha dedicado muchos años a la construcción de un discurso propio fundado en la defensa del sistema de libre empresa, asumió un papel importante como organización promotora de empresarios medianos y elaboró una agenda en la que destacaban demandas como una nueva política fiscal, mayores seguridades para la inversión privada y estímulos para la modernización de la empresa pequeña. ⁴³ Su posición, orientada a influir al poder legislativo, establecía un puente entre la ortodoxia económica del gobierno y las demandas de protección expresadas con diversos matices de urgencia por las empresas y por sus asociaciones. Ya desde marzo de 1994, COPARMEX, junto con CONCANACO y CANACINTRA había firmado un documento de propuestas para el sexenio 1994 -2000 en el que demandaban más atención al desarrollo de las industrias a través de una política que atendiera los problemas derivados de la disparidad entre empresas y que resolviera diferencialmente las necesidades de cada sector. ⁴⁴ Sus reclamos llevaron a la inclusión del problema de la pequeña y mediana empresas (no en balde responsables de la mitad del empleo en el país) como prioridad de la agenda

⁴⁰ En el documento mencionado los empresarios pedían garantías en el tipo de cambio; mayor desregulación y simplificación burocráticas; reducción del 20% en carga fiscal a las empresas y canalización a infraestructura del 8% del PIB. *La Jornada*, mayo 16, 1995.

⁴¹ Cf. *Economía Informa*, UNAM, Fac. de Economía, julio - agosto, 1996.

⁴² Ello se debe a las circunstancias mismas de su creación como sindicato patronal en 1929. Cf. Puga, 1992, Tizado, op.cit.

⁴³ Cf. Coparmex *Revista Entorno*, México, 1996 y 1997.

⁴⁴ Cf. Matilde Luna, 1995, pp.88.89

gubernamental y a la búsqueda de soluciones al problema por parte de la propia dirigencia del CCE, como veremos un poco más adelante. Por otra parte, la vinculación entre las tres asociaciones mencionadas que, como señala Luna, tienen como característica común una estructura más descentralizada y una base empresarial de pequeñas firmas⁴⁵ apunta hacia nuevas formas de relación más reticulares y menos jerárquicas que las impuestas por el CCE. Se verá más adelante como la aparición de nuevas formas de acercamiento a partir de redes de cooperación refuerza esta nueva tendencia a la horizontalización de las asociaciones empresariales.

Hacia la mitad del sexenio de Zedillo, el CCE recupera su posición de liderazgo a partir de cambios estructurales menores y del reconocimiento del propio gobierno hacia su dirigencia. De hecho, su discreción relativa como vocero de las asociaciones durante los primeros años, no significa que la cúpula empresarial pierda los espacios ganados durante el sexenio anterior. En una conferencia pronunciada en 1997, Bernardo Quintana, Presidente de la compañía constructora ICA, atribuía la recuperación económica del país a una “presencia discreta, eficaz y asertiva de los empresarios en la elaboración de las políticas estatales de desarrollo”⁴⁶

En efecto, la experiencia de la negociación del TLCAN antecedida por la del funcionamiento de la Comisión para el Seguimiento de los diversos pactos corporativos estableció un espacio de decisiones compartidas entre empresarios y funcionarios gubernamentales en donde los primeros fueron reconocidos como actores centrales de un proceso que requería no sólo de su opinión, sino de su aprobación. Una nueva conciencia empresarial acerca de la importancia de la educación, el desarrollo tecnológico y el impulso a la productividad a partir de cambios cualitativos en la empresa, favorece la inserción de las AEs en los consejos de universidades tecnológicas, en proyectos conjuntos con el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología y en los diversos organismos creados para regular la competencia y la normatividad, como el Centro Nacional de Metrología y la Comisión Federal de Competencia. Durante el sexenio de Zedillo, las AEs fueron incorporadas activamente al diseño de las políticas públicas en aquellos renglones que más les importaban: la producción y la exportación, a través de su presencia en el Consejo directivo de BANCOMEXT, en los COMPEX, elevados a organismos auxiliares de consulta en materia de

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ En el Foro “Políticas de Estado para el desarrollo”, organizado por la Facultad de Economía de la UNAM, auditorio del Centro Interamericano de Seguridad Social, C. De México, Nov. 10, 1997.

comercio exterior por el nuevo reglamento de SECOFI⁴⁷ y en los diversos cuerpos mixtos creados para la vigilancia del funcionamiento del TLCAN.

Sin duda, el renglón más importante de esta nueva inserción empresarial en la conducción de la política económica ha sido en la negociación de los nuevos acuerdos comerciales de México con el mundo. Aunque formalmente no existe como asociación, la COECE en tanto forma organizativa de participación empresarial, ha sido restablecida y convocada para cada negociación de tratados internacionales posterior al TLCAN.⁴⁸ Nuevas redes empresariales, con representación de todos los sectores y, en muchos de los casos, nuevamente bajo el liderazgo de Gallardo Thurlow, han participado con la misma modalidad del cuarto de junto, pero con una eficacia negociadora acrecentada por la experiencia, en los procesos que condujeron a la firma de los tratados de libre comercio con Bolivia, con Costa Rica y con Colombia y Venezuela en 1995; con Nicaragua en 1998, así como el acuerdo de complementación económica con Uruguay en 1999; y en el 2000, los Acuerdos con la Unión Europea e Israel, con la Asociación Europea de Libre Comercio (Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza) y con el llamado "triángulo del norte" de Centroamérica (Guatemala, Honduras y El Salvador).

A partir del modelo de negociación diseñado en el proceso del TLCAN y con mayor experiencia y conocimiento del terreno, la COECE ha acortado tiempos y mejorado procedimientos: en el caso de la Unión Europea, por ejemplo, con la misma mecánica de consulta a los sectores, un moderno sistema de comunicación disminuyó el equipo negociador empresarial a solamente 70 personas que se comunicaban desde Bélgica con sus respectivos sectores a través de videoconferencias y correos electrónicos.⁴⁹ Antes de esa última etapa se realizaron alrededor de 400 reuniones entre los representantes de los sectores y el gobierno.⁵⁰

⁴⁷ En COMPEX participan por el sector privado: el CCE, Concanaco-Servytur, Concamin, ANIERM, Canacindra, Canaco-México, CEMAI, COMCE, CNA, Coparmex y la Confederación de Agentes Aduanales de la República Mexicana.

⁴⁸ Según Zaidenweber, hubo un breve periodo de receso de COECE después de la negociación del TLCAN, pero en 1995 se reintegra como grupo de trabajo. "Había que descansar, estimular, volver a convocar y crear la mística". CP/JZ

⁴⁹ CP/JGT. Para las videoconferencias, Telmex estableció un convenio con la empresa de telecomunicaciones Belga.com. En la última ronda celebrada en Bruselas el número de empresarios mexicanos subió a 85, de acuerdo con datos de la embajada de México en Gran Bretaña. Cf. Página electrónica de la embajada.

⁵⁰ Alba y Vega. 1998. p.12

La presencia y fuerza de la COECE se ejemplifica bien con la carta de protesta enviada a la Unión Europea por organizaciones opositoras al nuevo tratado que estaba en proceso de negociación. En ella, una amplia coalición de grupos sindicales, de pequeños empresarios y ONGs demandan mayor participación en las pláticas y denuncian que

“...en las negociaciones de libre comercio entre México y la Unión Europea, la única agencia con estatus consultivo reconocido oficialmente por el gobierno mexicano es la COECE. Este grupo actúa en nombre de todos los productores mexicanos, aunque está lejos de representar a la mayoría de ellos y aún más lejos de representar a toda la sociedad.”⁵¹

Además de la COECE, el otro espacio importante de acción de los empresarios organizados es el del funcionamiento mismo de los acuerdos comerciales que, al establecer límites y caminos institucionales para el comercio se convierten en factores clave de la política económica. Tan sólo la puesta en marcha del TLCAN conlleva la creación de un gran número de grupos de trabajo y comisiones trilaterales: para establecer normas automotrices, para revisar subsidios agropecuarios, para vigilar la observancia de reglas. A 12 meses de iniciado el Tratado, funcionaban un Secretariado en la Ciudad de México, una Comisión para el medio ambiente en Montreal, una Comisión de cooperación en materia laboral en Dallas Texas, una Comisión fronteriza de cooperación ambiental en Ciudad Juárez y el NADBank en San Antonio.⁵² Además se habían empezado a interponer demandas ante comisiones *ad hoc*, todo lo cual supone una doble tarea de concertación entre empresarios y funcionarios públicos que forman parte de estas comisiones y entre la parte mexicana con las partes estadounidense y canadiense de cada comisión.

⁵¹Carta a la Unión Europea firmada por Asociación Nacional de Industriales de la Transformación (ANIT), Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras del Campo (ANEC), central Independiente de Obreros Agrícolas Campesinos (CIOAC), Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro (PRODH), Centro de Información Laboral y Acción Sindical (CILAS), Comisión Mexicana para la Defensa y Promoción de los Derechos Humanos en México (CMDPDH), DECA Equipo Pueblo, Foro de Apoyo Mutuo (FAM), Grupo de Educación con Mujeres (GEM), Frente Auténtico del Trabajo (FAT), Liga Mexicana para la Defensa de los Derechos Humanos (LIMEDDH), Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio (RMALC), Movimiento Ciudadano por la Democracia (MCD), Red Mexicana de Cabildeo, Sistema Sur Paz, México, abril 2000.

⁵² OECD(1996)

3. La nueva cara de las organizaciones

No solamente el Tratado, sino toda la reorientación de la economía hacia el exterior y el desarrollo de las formas de participación que veíamos en el apartado anterior conducen a un importante replanteamiento de la relación entre empresarios y gobierno y, con él, de la actividad gremial de los empresarios. En 1994, un expresidente del Centro Patronal de Nuevo León señalaba que "los cambios en el entorno, así como la conformación de un Poder Legislativo independiente del Ejecutivo, la globalización, el libre comercio y el cambio en las relaciones del sector privado con el Ejecutivo, requieren que los dirigentes empresariales sean verdaderos representantes del sector, personas capacitadas, abiertas, firmes y agresivas"⁵³

Ya desde entonces se inicia efectivamente un discreto proceso de renovación de los dirigentes empresariales que, más allá de los procesos de elección previstos en los reglamentos de cámaras y asociaciones, apunta a una nueva generación de dirigentes más jóvenes, más propositivos y, con frecuencia mejor preparados. La profesionalización que en 1992 Ma. Angeles Pozas advirtió en las empresas regiomontanas⁵⁴, se empieza a extender a las organizaciones políticas del sector en donde se fortalece la figura del Director o Director General que se encarga del funcionamiento diario de la organización, dejando a su Presidente tiempo para la representación pública de la misma. Los conceptos de calidad, productividad, educación para la producción, integración industrial y desarrollo tecnológico se convierten en pivotes de la propuesta política de la mayoría de las AEs, reforzados por una nueva propuesta comunicativa que incluye páginas electrónicas, bases de datos, folletería atractiva e información actualizada. En lo que respecta a la relación con el gobierno, una normatividad más sencilla y precisa hace desaparecer en buena medida la anterior relación clientelar y las anteriores actividades de gestión que realizaban las AEs, lo cual, a decir de sus dirigentes favorece un vínculo entre las dos partes que, al desaparecer el regateo político, se vuelve más operativo y cotidiano.

Al mismo tiempo, el cambio democrático en el país y la experiencia de amplios sectores empresariales que participaron activamente en campañas electorales a nivel local o federal, tiene efectos dentro de las organizaciones que han iniciado, aunque cautelosamente, procesos de democratización interna. El descontento con decisiones autoritarias y la emergencia de grupos que

⁵³ El Financiero, enero 26, 1994.

⁵⁴ Pozas, 1993.

cuestionan la autoridad de las viejas dirigencias, han provocado algunos desequilibrios en la organización cupular, como fue la salida de CONCANACO del CCE en mayo del 2000, pero también ha llevado a procesos más transparentes y participativos de elección de las dirigencias en las diferentes AE's.

La estructura organizativa de los empresarios ha sobrevivido a los cambios y a los conflictos ocasionales provocados por los resultados desequilibradores del modelo exportador. En siete años, no sólo el CCE sino el conjunto de las asociaciones, se han sabido adaptar mediante cambios inteligentes en su legislación, mediante la creación de nuevas instancias de apoyo y/ o representación, así como mediante el desarrollo de redes de colaboración con el Estado, con la sociedad civil, con sectores del propio empresariado y con empresarios fuera de las fronteras del país. Su participación en los mecanismos de arbitraje internacional o en nuevos organismos como la Comisión de Competencia Económica o el Consejo Consultivo de Prácticas desleales comerciales les da una nueva presencia y refuerza su papel como agencias de coordinación económica a través de acciones diversas de intermediación con el estado, con los propios empresarios y empresas y con el entorno internacional. El mismo CCE ha podido superar divisiones internas y ha mantenido la unidad gracias a su capacidad de adaptación a nuevas circunstancias. En las próximas páginas analizo cinco formas diferentes de incorporación de las asociaciones al nuevo momento nacional y mundial: la ley de cámaras, el Consejo Mexicano de Comercio Exterior; el CESPEDS, las asociaciones emergentes y la formación de redes.

a) La Ley de Cámaras y el ajuste corporativo

Como parte del cambio institucional que contribuye a reordenar las relaciones sociales en una nueva etapa del país, el 1º de enero de 1997, una nueva Ley de Cámaras reemplazó a la que había servido de marco a la organización empresarial desde 1941. Tres factores contribuyeron propiciar la nueva ley: en primer lugar, la crítica desde diversos sectores a la acción monopolizadora y poco democrática del CCE, proveniente, sobre todo, de las organizaciones marginales (ANIT, CONAMIN) que quedaron fuera de la negociación del TLCAN y que, aunque con una membresía reducida, lograron ocupar un espacio importante en la opinión pública a partir de la crítica a la integración comercial.⁵⁵ Su acción logró conformar, dentro y fuera de las organizaciones una corriente

⁵⁵ En 1988, la ANIT promovió un I Foro de Análisis sobre la Ley de Cámaras de Comercio e Industria. Un segundo Foro se realizó en 1989. *El Financiero* y *La Jornada*, enero 20, 1988, abril, 1989.

transformadora que puso en entredicho la democracia interna del CCE, así como de las cámaras y confederaciones y que a principios de la década introdujo en la agenda empresarial el tema de la inconstitucionalidad de la afiliación obligatoria. Entre 1992 y 93 un considerable número de empresas se declararon en contra de la pertenencia a sus respectivas cámaras y se rehusaron a pagar las cuotas correspondientes. Ello incluyó a hospitales, hoteles, comercios del centro de la ciudad de México (que se salieron de la CANACO y fundaron una nueva organización conocida como Procéntrico en protesta por los permisos otorgados por el gobierno de la ciudad a los comercios ambulantes ⁵⁶) y empresas pertenecientes a la CANACINTRA que pusieron de manifiesto su inconformidad con el uso indebido que la presidencia en turno hacía de los recursos de la organización. En la segunda mitad de 1993, la Suprema Corte de Justicia concedió tres amparos a partir del argumento de la inconstitucionalidad de la afiliación obligatoria que había sido presentado por las cámaras disidentes.⁵⁷

En segundo lugar, influyó la necesidad, por parte de la SECOFI de contar con organismos empresariales más eficaces en el acopio de información y en la gestión de negocios, e incluso, con una mayor capacidad de convocatoria. La dificultad para construir una estructura informativa durante los meses que precedieron a la negociación del TLCAN puso de manifiesto la inercia en que habían caído las cámaras, orientadas hacia el cabildeo y la solución de trámites; confiadas en la obligatoriedad de la afiliación y dependientes de las asociaciones cupulares. Fue manifiesto el mayor dinamismo de algunas asociaciones que como la de la industria química o de la industria automotriz, que no dependen orgánicamente de CONCAMIN, tenían un mayor conocimiento del estado de desarrollo y necesidades de su sector.⁵⁸

Al lado de lo anterior, el proyecto modernizador y el avance democrático del país ponían en tela de juicio el corporativismo de viejo cuño, prohijado y protegido por el Estado. Al igual que se cuestionaba el poder sindical y su vinculación con el PRI, la prensa y los partidos políticos criticaban la inoperancia de una Ley que coartaba la libertad de afiliación y que creaba una ambigüedad en torno al papel de las cámaras como organismos de representación. La dificultad manifiesta de muchas empresas para pagar sus

⁵⁶ *El Financiero*, octubre, 1992. La existencia de Procéntrico causó tanta sorpresa y molestia que la Concanaco editó un folleto en contra de la nueva organización y de su líder, un comerciante de ropa, con preguntas y respuestas que sus miembros deberían utilizar cuando fueran interrogados por la prensa.

⁵⁷ Cf. Enrique Contreras Montiel, "Nuevo corporativismo empresarial" en *Etcétera*, semanario de política y cultura, México, diciembre 12, 1996.

⁵⁸ CP/JSP

cuotas de afiliación a las cámaras respectivas, así como el surgimiento de organizaciones de medianos empresarios endeudados, creadas para oponerse a las políticas de la banca, se sumaban a los síntomas de descomposición de una estructura corporativa que no afectaba exclusivamente al empresariado, sino que se extendía al funcionamiento de las centrales obreras y del Congreso del Trabajo

Por todo lo dicho, aún antes de ser aprobado el TLCAN, la posibilidad de una nueva ley empezó a ser considerada desde algunos sectores empresariales y desde SECOFI. Al parecer se trataba de dos proyectos distintos que sufrieron muchas modificaciones en tanto se buscaban las condiciones propicias para hacerlos públicos. Tanto CONCANACO como CONCAMIN, y con ellas CANACINTRA, perteneciente a la segunda, se oponían terminantemente a un nuevo ordenamiento jurídico que terminara con la afiliación obligatoria a la que veían como fuente de su legitimidad y de su capacidad de negociación frente al propio gobierno. Por lo menos en dos ocasiones, durante 1992, el proyecto de Ley, listo para ser discutido, fue retirado precipitadamente de la Cámara de Diputados, ante las presiones de la CONCAMIN y CONCANACO e incluso del poderoso CCE.⁵⁹

Aparentemente la crisis de 1995 creó las condiciones para la aprobación de la ley. Es posible suponer que, en la relativa debilidad política en que había quedado después de la quiebra del proyecto macroeconómico, el CCE no quisiera invertir su capital político en la defensa de una vieja ley que, finalmente solo afectaba a dos de los organismos del Consejo: ciertamente los dos más antiguos y de mayor membresía, pero también los que tenían mayor disciplina y experiencia políticas. Además, en la medida en que las funciones de representación de las organizaciones empresariales eran seriamente cuestionadas y en que su clientela exigía más y mejores servicios a cambio de sus cuotas, la transformación de la Ley de Cámaras tendió a convertirse en una necesidad de supervivencia para evitar la desbandada empresarial. En octubre de 1995, un fallo de la Suprema Corte concedió la razón a los amparos en contra de la ley, con el argumento de que ésta se oponía a la libertad de asociación consagrada en el artículo 9º de la Constitución. Con ello, diría un articulista, la Suprema Corte "...arrojó a la sepultura a la vieja ley de cámaras."⁶⁰

La nueva Ley de Cámaras efectivamente acaba con la afiliación obligatoria y en su lugar establece un Sistema de Información Empresarial (SIEM) que se

⁵⁹ Cf. *La Jornada*, feb. 4, y oct. 5, 1992

⁶⁰ Contreras Montiel, cit. supra

concentra en la SECOFI y el cual ofrece a las empresas que se integren al mismo, su inserción en circuitos comerciales⁶¹. La inscripción se puede realizar directamente o por medio de las cámaras. Estas, a su vez se convierten en organismos de afiliación voluntaria, con el propósito de fomentar el comercio o la industria según sea el caso y con la representación condicionada en el caso de las cámaras de industria a contar con un 40 % de las empresas del ramo y, en el de las de comercio, a contar con cuando menos un 20% de las empresas comerciales establecidas en la región correspondiente.⁶² La Ley, publicada el 1o. de enero de 1997 concede cuatro meses de plazo para que las cámaras presenten a la SECOFI sus estatutos reformados y solamente noventa días para que las empresas proporcionen información al mencionado Sistema de Información empresarial (SIEM).⁶³

Aunque los requisitos para formar una nueva cámara dificultan el surgimiento de nuevas asociaciones al margen de las existentes, la nueva ley sí desarticuló la protección oficial que se dio al corporativismo empresarial durante más de cincuenta años, al mismo tiempo que garantizó la representación en términos numéricos, e hizo pasar a manos del gobierno el control estadístico de las empresas. El proceso de captura de la información fue lento, pero los datos existentes a la fecha indican que se han inscrito en el SIEM 60 631 empresas industriales, 377 378 comerciales y 123 555 de servicios, lo cual equivale, por lo menos en el caso de la industria, a los sectores grande, mediano y pequeño.⁶⁴ La microindustria -- que incluye a todos los pequeños negocios de comida, servicios y mecánica -- parecen no estar interesada en un sistema que no le representa ningún beneficio y en cambio la puede hacer objeto de inspecciones fiscales.

Por su parte, las cámaras y confederaciones se han visto obligadas a mejorar el número y la calidad de sus servicios para ofrecer a sus agremiados ventajas adicionales que se sumen al beneficio colectivo derivado de la acción política de la organización. Casi todas han abierto secciones de comercio exterior y de atención a empresas pequeñas y medianas, al mismo tiempo que han puesto en marcha nuevos programas más orientados a las necesidades del momento que van desde "cabildo legislativo" hasta boletines computarizados, padrón de proveedores y cursos para trabajadores y para empleados

⁶¹ Esta obligación hace que algunas asociaciones como Coparmex afirmen que no se ha terminado por completo con la afiliación forzosa. CP/GFD

⁶² En una concesión a las empresas grandes, la ley reduce el porcentaje a 30 y 15% respectivamente cuando el personal ocupado en industrias o comercios sea superior al 50%.

⁶³ *Ley de Cámaras Empresariales y sus confederaciones*, publicada como adendum al Código de Comercio y Leyes Complementarias, 64a. edición Porrúa, México, 1996.

⁶⁴ SIEM. Página electrónica.

administrativos. Además, el ingreso al TLCAN, los nuevos tratados comerciales y el incremento de las actividades exportadoras han requerido de servicios de información y de apoyo más especializados. La mayoría de las asociaciones ofrecen actualmente servicios de cuatro tipos: 1) información, a partir de páginas electrónicas, boletines periódicos y bancos de datos; 2) asesoría, por parte de sus comisiones especializadas en cuestiones de exportación, apertura de nuevos negocios, pago de impuestos, etc., 3) capacitación, ya sea a través de cursos para personal (principalmente en cómputo) o de centros de capacitación para trabajadores y 4) centros de servicio, por ejemplo laboratorios de control de calidad.⁶⁵

b) El Consejo Mexicano de Comercio Exterior

En lo que parecería un intento de evitar la dispersión o tal vez la pérdida relativa de poder por parte de las organizaciones frente a un empresariado que encuentra formas menos corporativas y más profesionalizadas de solución de problemas, se da una tendencia a la concentración de organizaciones que se manifiesta en dos sectores: el financiero, en donde la vieja Asociación de Banqueros de México se funde con la Asociación Mexicana de Casas de Bolsa para crear el Consejo Financiero en marzo de 1988 ⁶⁶ y el del comercio exterior en donde, tras un congreso que buscó la unificación de las tres organizaciones (CONACEX, ANIERM y CEMAI) solo se logró la conjunción de dos de ellas en el nuevo Consejo Mexicano de Comercio Exterior (COMCE) que intenta ocupar, aún sin lograrlo, el lugar de la COECE en la representación de los exportadores mexicanos⁶⁷.

Producto de la iniciativa de Eduardo Bours, Presidente del CCE en 1998, la organización única de comercio exterior cristalizaba un proyecto viejo de los empresarios de Monterrey que, reunidos en un grupo que llamaron "de los diez" influyeron para que la COMCE fuera posible.⁶⁸ Juan Morales Doria, quien en 1990 fuera Presidente del CEMAI e interlocutor privilegiado de Salinas de Gortari, fue designado como responsable de estructurar la nueva organización y obtener el

⁶⁵ CP/CPE/ GFD/ JM

⁶⁶ El CCF se integra por 10 organizaciones financieras bajo la coordinación de la ABM. A la fecha, sin embargo, el CCE solamente reconoce como miembro a la ABM.

⁶⁷ En 1994, organizaciones como CEMAI y CONACEX repateaban la representatividad de la COECE y aseguraban que era tan sólo una estructura temporal que ellos mismos habían creado y que podían eliminar en cualquier momento. CP/SEE/AL.

⁶⁸ *El Financiero*, octubre 30, 98; *Unomásuno*, octubre 26, 98.

consenso de las tres organizaciones con vistas a un Congreso que, tras varias dilaciones se llevó a cabo en noviembre de 98. La unificación, sin embargo no fue posible: la ANIERM, organización de pequeños y medianos exportadores con una larga tradición, propuso organizarse en una Confederación y se negó a renunciar a su nombre y a su historia para formar una asociación distinta.⁶⁹ Tras varios intentos frustrados de convencer a sus dirigentes, COMCE surgió de la fusión de solamente CEMAI y CONACEX, y Morales Doria fue sustituido por otro empresario regiomontano en la dirección del nuevo organismo.

La nueva organización de comercio exterior oficializa su existencia en abril de 1999 y establece de inmediato su vocación de "representar a sus asociados como vocero institucional, ante los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, asociaciones, cámaras y toda clase de organismos y autoridades públicas y privadas, nacionales y extranjeras en todo lo relativo a comercio exterior e inversión", así como "ser el enlace entre empresarios y sector público en lo referente a las negociaciones de libre comercio."⁷⁰

En la ceremonia de inauguración del nuevo organismo Bours insiste en que el objetivo principal será vertebrar a las micro, pequeñas y medianas empresas al proyecto exportador y en su presentación el COMCE establece muchos otros propósitos enfocados a dar servicio a las empresas exportadoras e importadoras a promover la inversión entre empresarios de distintos países. Empero, parece evidente que, por una parte, los organismos promotores buscarán, a través de la nueva organización, recuperar el liderazgo perdido tras la conformación de la COECE y, por la otra, que las grandes empresas utilizarán a la nueva organización como vocero de sus intereses, lo cual se confirma por la presencia en el consejo directivo de un gran número de los integrantes del Consejo Mexicano de Hombres de Negocios y por la designación de Federico Sada González, miembro del Consejo Directivo de Vitro, al frente del nuevo organismo.

Durante el Segundo Congreso de Comercio Exterior, en 1999, convertido en oportuno foro adecuado para exponer los puntos de vista del grupo exportador acerca de la economía, los grandes empresarios señalaron sus expectativas de política nacional:

"Deseamos por parte de todos los candidatos a la Presidencia de la República y al Congreso, -dijeron- un respaldo total al comercio exterior y a la

⁶⁹ Reforma, noviembre 6, 98.

⁷⁰ COMCE, página electrónica: www.COMCE.org.mx

promoción de la inversión." El COMCE pidió "una nueva y revitalizada asociación entre sector público y privado basada en la comunicación, colaboración y confianza", y estableció las líneas en que sus integrantes estarían interesados en participar: 1) en la mejora y modernización del sistema educativo. ("La educación de calidad cuesta, dijo su Presidente, y los empresarios deben estar dispuestos a pagar por ella"), 2) en el fortalecimiento de un auténtico pluralismo, manifestado en el derecho de las comunidades locales a establecer proyectos de desarrollo y contar con los recursos para hacerlo, y 3) en la construcción de una visión de futuro que combine más eficientemente las políticas públicas que afectan a la empresa para proporcionar mayores ventajas a las mismas.⁷¹

Aún no bien definido en cuanto al alcance de su acción externa, el COMCE tiene a su favor la experiencia acumulada del CEMAI y de sus numerosas acciones en favor de la exportación y la promoción de la inversión. Aunque queda pendiente su relación con la COECE que ha demostrado su eficacia como una red más amplia y menos vinculada a grupos económicos precisos, la nueva organización aumenta y fortalece los canales de intervención empresarial en espacios internacionales.

c) Un nuevo centro de apoyo adecuado a los tiempos: el CESPEDES

Ya se ha hablado antes de los cuatro centros de apoyo que completan la tarea informativa e ideológica del CCE: CEESP, CFYL, CES y CEMAI, hoy integrado al COMCE. En 1993, un nuevo centro que responde claramente a las nuevas tendencias internacionales se suma a los anteriores: el Centro de Estudios para el Desarrollo Sustentable (CESPEDES) que, promovido por un grupo de los más importantes empresarios del país, surge por acuerdo del CCE justamente cuando se están discutiendo los acuerdos paralelos en materia ambiental.

El nuevo Centro cuyo fin es la "integración de las necesidades del país en materia de protección y recuperación de los recursos naturales", introduce en el lenguaje empresarial el concepto de desarrollo sustentable, como preocupación a la que es preciso ponerle cuidado y recursos:

"El sector empresarial es la fuerza potencial de cambio más poderosa en el mundo de hoy. La actividad empresarial responsable puede contribuir

⁷¹ COMCE, II Congreso. Reforma, diciembre 1999.

en gran medida a mejorar la eficiencia en el aprovechamiento de los recursos naturales, el correcto uso de los energéticos, el desarrollo y uso de tecnologías apropiadas, la reducción del volumen de desechos y residuos tóxicos y la protección tanto de la salud humana como de la calidad del entorno...El desarrollo sostenible es, en realidad, un reto empresarial que demanda una novedosa imaginación y creatividad; una nueva forma de liderazgo; actitudes y disposiciones personales también nuevas. Es sin duda una demanda que subraya la necesidad de empresarios con una nueva óptica y visión empresariales. [...]El Consejo Coordinador Empresarial haciendo eco de lo manifestado por el sector empresarial, quiere responsabilizarse y promover la cada día más generalizada comprensión, entre sus integrantes, de la correlación entre el medio ambiente y el desarrollo económico y social; entendimiento que permitirá al sector acceder a fórmulas eficaces desde el punto de vista económico, equitativas y responsables conforme a los criterios sociales y racionales en lo que respecta al medio ambiente.⁷²

La relevancia otorgada por el CCE al nuevo centro queda de manifiesto en su consejo directivo presidido por el Presidente en turno del CCE e integrado por empresarios como Arturo Romo Garza, del grupo Pulsar; Dionisio Garza, de Alfa; José Antonio Fernández, de FEMSA-Cocacola; Eugenio Clariond, de IMSA; Federico Terrazas, de Cementos de Chihuahua; Alberto Bailleres de Industrias Peñoles; Lorenzo Zambrano, de CEMEX y Antonio Ariza de Pedro Domecq.

A través del CESPEDES, el CCE ha asegurado su capacidad propositiva en la Comisión para cuestiones de Medio Ambiente del TLCAN con sede en Montreal y ha aumentado su presencia en organismos internacionales importantes como el Business Council for Sustainable Development in America y el Consejo Empresarial para el Desarrollo Sostenible en América Latina (CEDSAL). Este último, orientado a la educación y capacitación, enuncia entre sus objetivos el de servir como "catalizador [...] que coloque a América Latina como modelo del proceso de cambio hacia un desarrollo sostenible" está constituido por 21 organizaciones empresariales de 15 países y por 450 grandes empresas afiliadas directamente y tiene su sede en la ciudad de Monterrey, en donde, conjuntamente con el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey ha fundado un centro de Información para la Eficiencia en los Negocios (CIEN) que provee a sus socios de asesoría e información para la toma de decisiones,⁷³

⁷² CESPEDES. Página electrónica

⁷³ Cf. Página electrónica del CEDSAL (CEDSAL.org.com)

todo lo cual sugiere que el tema ecológico constituye una palanca de ingreso a relaciones empresariales de más amplio alcance.

d) Las asociaciones emergentes.

No obstante que el CCE y las asociaciones que lo integran siguen manteniendo la hegemonía en la representación empresarial mexicana, acrecentada a través de formas de participación cada vez más comprometidas y directas en la elaboración de políticas, nuevas formas organizativas aparecen, muchas veces producidas por el cambio en los propios actores empresariales a raíz de los cambios. Ese es el caso de las uniones de crédito que ya mencionamos en un capítulo anterior, así como del Consejo Mexicano de la Industria Maquiladora de Exportación, la Asociación Mexicana de Franquicias y el Consejo Nacional de Comercio, Servicios y Turismo (CNST) que empiezan a demandar atención a sus planteamientos y a ocupar espacios de coordinación económica. El Consejo Nacional de la Industria Maquiladora de Exportación cuenta actualmente con 24 asociaciones locales afiliadas y da voz a un nuevo sector principalmente gerencial, asentado a lo largo de la frontera norte que además realiza diversas acciones de carácter regional en colaboración con los gobernadores de los estados fronterizos. Desde 1993, además, se crea la Asociación de Proveedores para la industria maquiladora de exportación (APIMEX) con 35 empresas asociadas en el primer año. En el CNST, que pretende ocupar el puesto que ha dejado vacío la CONCANACO en el CCE, destaca la participación de la Asociación Nacional de Tiendas Departamentales, fundada en 1983, y conformada por 98 cadenas comerciales de las cuales 45 son de autoservicio, 21 departamentales y 32 especializadas⁷⁴. Desde la firma del PSE en 1987, la ANTAD empezó a desempeñar un importante papel como representante de los establecimientos comerciales más importantes del país. Igualmente ha sido destacado el papel de dos asociaciones de industriales, la Asociación Nacional de la Industria Química y la Asociación Mexicana de la Industria Automotriz que no están constituidas formalmente como cámaras⁷⁵ pero que, durante la negociación del TLCAN demostraron su efectividad en la negociación de los intereses de su sector.

⁷⁴ Las empresas pertenecientes a la ANTAD representan a 5,495 establecimientos con más de 8.3 millones de metros cuadrados de piso de venta. Cf. ANTAD, página electrónica.

⁷⁵ Sus sectores están reconocidos como tales en Canacintra, pero sus asociaciones pertenecen también a Concamin.

De la misma manera, una de las consecuencias del crecimiento del sector exportador y del ingreso de la inversión extranjera ha sido la reubicación de las cámaras binacionales como voceras de intereses específicos y, eventualmente, como organismos de coordinación económica. La Cámara Americana de Comercio (CAMCO) hoy rebautizada como AmCham (por American Chamber of Commerce) ha caminado hacia una actitud mucho más participativa en la promoción de las exportaciones. Su propaganda, entre 1993 y 95 insistió en el destacado papel que la AmCham se atribuye en la negociación del TLCAN. En 1995 publicó una Guía para Exportadores Mexicanos y en 2001 apareció la novena edición de su Guía para hacer negocios en México. Algunos estudios, además, señalan el destacado papel de la cámara como promotora de proyectos de inversión a nivel regional.⁷⁶ Aunque formalmente se presenta como una organización de servicio que favorece el intercambio entre empresas, en diciembre de 1999, la organización ofreció su 53ª Asamblea Anual como foro para que los candidatos de los principales partidos a la presidencia de la República presentaran sus programas de trabajo.⁷⁷ A su vez la Cámara Mexicano-Alemana de Comercio (COMEXA) que también funciona como empresa de asesoría para obtención de contratos, servicios de traducción, apoyo jurídico y trámites de exportación a Alemania, amplió sus actividades en la negociación del TLCAN con la Unión Europea y tiene hoy una participación discreta, pero permanente de respaldo a las grandes empresas de inversión alemana en el país, principalmente Volkswagen de México, la segunda empresa exportadora después de Petróleos Mexicanos.

Al mismo tiempo, la experiencia de los años recientes parece haber fortalecido la capacidad de comunicación y gestión interna de las asociaciones de segundo nivel que hoy requieren menos de la cúpula para el trabajo cotidiano con sus agremiados. Los dirigentes de las cámaras industriales aseguran que han dejado de hacer largas antesalas porque se han abierto canales expeditos de comunicación con las agencias gubernamentales responsables de la economía, al mismo tiempo que la mejor información sobre sus agremiados –derivada de la negociación del TLCAN y de la afiliación obligatoria- les ha permitido un trabajo más horizontal con mayor atención hacia las necesidades regionales y a los problemas derivados de la distinta condición económica y tecnológica de las empresas.⁷⁸ Las AEs que pertenecen al CCE por su parte, han reorientado muchas de sus acciones gremiales a partir de redes especializadas que dan atención a problemas concretos.

⁷⁶ Alba, 2001, p.7

⁷⁷ El Financiero, diciembre 1999.

⁷⁸ CP/VY/ GFD /CPE

e) La formación de redes.

La experiencia del CESPEDES, mencionado antes, pone de manifiesto una nueva forma de acción empresarial derivada del funcionamiento de la COECE pero también aprendida del funcionamiento de formas organizativas similares en otros países: la construcción de redes que vinculan empresarios, empresas y asociaciones a partir de apoyos compartidos o de acciones de colaboración con organismos estatales. Estas redes tienden a consolidar formas de acción más permanentes con el resto de la sociedad y canalizan actualmente las formas más importantes de acción coordinadora de las asociaciones.

Un ejemplo interesante es el del CRECE, organismo surgido en 1996, como respuesta a la demanda creciente de apoyo efectivo por parte de la empresa pequeña y mediana. CRECE es una organización concebida como una red de centros regionales para dar asesoría a la pequeña y mediana industrias. Fundado a partir de un proyecto de colaboración entre el gobierno que aporta una parte del capital inicial y los organismos empresariales, CRECE funciona bajo la supervisión de un comité técnico, encabezado por el Presidente del Consejo Coordinador Empresarial y tiene centros en 67 ciudades del país. Desde su fundación hasta junio del 2001, ha dado atención a 10 mil empresas y capacitado a más de 18 mil empresarios con fondos gubernamentales.⁷⁹

Con objetivos y estructura similares fueron creados FUNDES México (Fundación para el Desarrollo Sustentable) FUNTEC (Fundación Mexicana para la Innovación y Transferencia de Tecnología en la Pequeña y la Mediana Industria) y UTT (Unidad de Transferencia de Tecnología) todos ellos proyectos que involucran asociaciones empresariales, organismos públicos y organizaciones internacionales y que ofrecen servicios - generalmente con un costo- a los empresarios mexicanos.

FUNDES es una organización latinoamericana con sede en Costa Rica que se define como una "red de soluciones empresariales para la creación y el sostenimiento de las pequeñas empresas en América Latina." Su rama mexicana está patrocinada por COPARMEX que ingresó a la red en 1993. Originalmente se creó para "otorgar garantías" a las pequeñas y medianas empresas que abordaban proyectos de mejoramiento, pero hoy ha extendido sus servicios a consultoría, formación empresarial, servicios financieros y de internet y a lo que

⁷⁹ CRECE, página electrónica.

ellos llaman el mejoramiento de las "condiciones del entorno".⁸⁰A su vez, FUNTEC surge en 1994 por una iniciativa de CONCAMIN con la idea de impulsar el desarrollo de una cultura tecnológica para incrementar las ventajas comparativas de las pequeñas y medianas empresas mexicanas. Realiza su trabajo a partir de la vinculación de pequeñas empresas con empresas más grandes, instituciones académicas y asociaciones empresariales. En los últimos años ha desarrollado formas de financiamiento para establecer centros de servicio que sirvan a las empresas industriales para modernización tecnológica, certificación, acceso a nuevos mercados y capacitación, entre otros fines. Asimismo, promueve la evaluación de las empresas y medidas de prevención de la contaminación. Cuenta con la participación de diversas empresas y de otras AEs, pero su vínculo más importante es con el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología que se ha comprometido con el proyecto de modernización tecnológica (con una aportación del 50% en pago de consultoría técnica) para pequeñas empresas, así como con el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD) en los proyectos de integración horizontal y vertical de la empresa mexicana. En este último FUNTEC apoya actualmente un Centro de Desarrollo de Proveedores de la Industria maquiladora y de exportación del Estado de Chihuahua (CEDEP) con 108 empresas asociadas, así como un Centro de Diseño, Moda y Tecnología Aplicada para el sector textil y de confección (MODITEC) en Moroleón, Guanajuato.⁸¹ Participa, asimismo en la llamada cadena Productiva de la Industria Electrónica (CADELEC) creada por la Cámara Nacional de Electrónica, Comunicación e Informática (CAMETI) para promover la integración de la industria electrónica en la región de Jalisco. CADELEC funciona a su vez como red de empresas y ha fortalecido notablemente el desarrollo de esta rama.⁸²

Por su parte la Unidad de Transferencia de Tecnología, A.C.(UTT) creada por CANACINTRA en 1993, es una institución independiente a cargo del desarrollo de vínculos entre empresas, centros de investigación, universidades y gobierno para el mejoramiento de capacidades tecnológicas de las pequeñas y medianas empresas. Además de CANACINTRA, en la red participan IBM de México y la Secretaría de Economía. La UTT está interesada en la transformación y modernización tecnológica de la planta industrial del país, mediante apoyos a la micro, pequeña y mediana empresa con asesoría integral. Sus servicios más importantes son: asistencia técnica sobre tecnologías ; implantación de sistemas de calidad ; consultoría especializada; servicios de propiedad industrial,

⁸⁰ Coparmex, página electrónica; FUNDES, página electrónica, CP/GDF

⁸¹ FUNTEC, página electrónica; Concamin, Suplemento comercial, *Reforma*, julio 2001. ,

⁸² Alba . p.8

comercialización y normalización, así como la utilización de un Centro Facilitador del Comercio (Trade Point) para impulsar negocios y misiones comerciales.⁸³

CANACINTRA promueve también la sede mexicana del llamado Eurocentro que, con fondos de la Unión Europea promueve el desarrollo de pequeñas y medianas empresas de América Latina, a partir de la realización de encuentros directos entre empresas mexicanas y europeas. Eurocentro colabora a la evaluación de empresas, elaboración de agendas en Europa o México y financiamiento de viajes de encuentro. Promueve asimismo la colaboración entre empresas mexicanas y europeas en cuestiones como tecnología de alimentos, fabricación de muebles modulares, franquicias y agroindustria. En los últimos 3 años de trabajo, el Eurocentro concertó 92 negocios por un monto aproximado de 30 millones de dólares.⁸⁴

Otro ejemplo de red, aunque con fines menos precisos que las anteriores, es la Red Empresarial para la Integración Hemisférica (REIH) creada a partir de las negociaciones del llamado ALCA, tendientes al libre comercio entre los países de las Américas, promovido por los Estados Unidos. La REIH es una organización de asociaciones empresariales interesadas en el proceso integrador provenientes de todos los países americanos. Ha establecido una estructura paralela a la del ALCA, de tal manera que en cada ocasión que los ministros de comercio y relaciones Exteriores de los países participantes se reúnen en una cumbre ministerial (las ha habido en Denver, Cartagena, Belo Horizonte, San José de Costa Rica, Toronto y Buenos Aires) la REIH organiza un foro empresarial en donde el sector expresa sus puntos de vista (más recientemente ha decidido adelantarlos para que sus conclusiones sean tomadas en cuenta durante la cumbre ministerial⁸⁵). Representante de los empresarios mexicanos en esta red, la COECE no ha sido particularmente activa, en vista de que sus intereses inmediatos estaban en la negociación con Europa, más que en la integración del mercado hemisférico.⁸⁶

⁸³ UTT. Página electrónica.

⁸⁴ Eurocentro, *Informe anual 2001*.

⁸⁵ REIH Informe de Asamblea General y Comité Coordinador. Mayo 13, 2000.

⁸⁶ Tampoco el gobierno mexicano ha demostrado un gran interés en ALCA. En algún momento el Secretario de Comercio y Fomento Industrial, Herminio Blanco informó que desdeñó la presidencia o vicepresidencia de algunas comisiones en ALCA para enfocarse por completo a la negociación con Europa. (*La Jornada*, abril 24, 1988.) En cambio, el sector industrial mexicano, mantiene, a través de CONCAMIN, su participación en la Asociación Latinoamericana de Industriales surgida desde 1962 como un derivado de la Asamblea de Industriales de la ALALC y renovada con la transformación de la ALALC en ALADI en 1980. La AILA, cuyos objetivos son los de promover la libre empresa y la cooperación entre industriales de América Latina con

Un caso ligeramente distinto pero que vale la pena mencionar porque también constituye una forma de eficaz intervención empresarial en la vida pública es la Fundación del Empresariado Chihuahuense, surgido en 1990 a raíz de una tromba que destruyó numerosas viviendas en la ciudad de Chihuahua. Con el propósito de reconstruir la ciudad, los empresarios locales pidieron al gobernador que se impusiera un gravamen adicional al impuesto sobre nómina para crear un fideicomiso que se fundó con un capital de 3.5 millones de dólares. La Fundación tiene una estructura que abarca nueve ciudades de Chihuahua y en la que están incluidos dos representantes del gobierno estatal. Su trabajo lo realiza fundamentalmente a favor de grupos rurales, principalmente en las comunidades indígenas de la Sierra Tarahumara en las áreas de salud, educación, proyectos productivos y vivienda. En este último rubro, la Fundación es miembro de una extensa red denominada Red Transfronteriza de Vivienda que, con fondos iniciales de la Fundación Ford y de otras ONGs, busca soluciones a problemas de urbanización y vivienda en ambos lados de la frontera.

La existencia de estas nuevas formas de acción empresarial ha fortalecido la capacidad coordinadora de las AEs además de favorecer la construcción de un segundo nivel de redes. Matilde Luna señala la tendencia creciente de las asociaciones empresariales a involucrarse junto con empresas privadas, gobierno local o federal e instituciones académicas en diversas instituciones, orientadas principalmente a promover la calidad, la productividad y la innovación y señala entre otras iniciativas de este tipo, la Sociedad Mexicana de Normalización y Certificación S.C (CANACINTRA y la Universidad del Valle de México) la Asociación Nacional de Normalización del Sector Eléctrico, A.C. y el Instituto Mexicano de Normalización (CONCAMIN, CANACINTRA y CNA); el Fideicomiso para el desarrollo de la Industria Mexicana (Nissan y Volkswagen de México, Instituto Tecnológico Autónomo de México y Colegio de México,) entre otros.⁸⁷ Una nueva actitud empresarial hacia el conocimiento como ingrediente de la modernidad y del desarrollo industrial y el valor positivo que, de acuerdo con Luna, las demás instituciones han empezado a atribuir a la "empresarialidad" y a la figura del "emprendedor" conforman un nuevo escenario de colaboración del empresario con la sociedad, incluso en aquellos ámbitos como el académico que albergaba una profunda

vistas a la "integración latinoamericana y la ampliación de los flujos de comercio para el desarrollo industrial" ha encontrado en la promoción del ALCA un campo adicional para su actividad política. Cf. Ailaonline. org

⁸⁷ Matilde Luna "La visión del sector privado hacia la universidad pública: de semillero de guerrilleros a semillero de emprendedores", en Casas y Luna 1997, p.131

desconfianza a la posible "privatización" del conocimiento.⁸⁸ Hoy, en cambio, diversas instituciones académicas y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología encuentran en las redes y las asociaciones empresariales un aliado eficaz para la puesta en práctica de programas de investigación y desarrollo tecnológico, de la misma manera en que el trabajo regional de las diversas redes se vincula con los programas de gobernadores y presidencias municipales, todo lo cual refuerza la acción empresarial en aspectos importantes de la vida pública y de la organización de la economía, a partir de esquemas de responsabilidad compartida.

La política empresarial en el año 2000.

El nuevo siglo se inicia en México con cambios trascendentales en el sistema político, tras la derrota del PRI y el ascenso de un candidato del PAN con un origen claramente empresarial. En términos muy generales, la llegada de Fox parecería la consolidación del proyecto político de aquella facción empresarial que, desde 1982 se enfiló hacia la participación electoral y la transformación en el sistema de valores ciudadanos en el país que más arriba identificamos como la liberal-conservadora y que hoy encuentra un amplio reconocimiento por parte del nuevo gobierno. La inclusión de Carlos Abascal, expresidente de COPARMEX y director del CESPEDES en su primera etapa, como Secretario del Trabajo, así como un discurso presidencial enfocado a la mayor privatización de la sociedad, a partir del apoyo al pequeño negocio, refleja esta coincidencia de intereses entre ese grupo empresarial más proclive a la acción política por la vía electoral y un Presidente que ingresó a la política a principios de los años noventa, sostenido justamente por esa coalición de asociaciones empresariales y ciudadanas a nivel local en el estado de Guanajuato. Por otra parte, la presencia de funcionarios surgidos de las grandes empresas exportadoras en puestos de gobierno (Petróleos Mexicanos, Comisión Federal de Electricidad) y la incorporación de los presidentes de las propias empresas en consejos consultivos y comisiones mixtas, indica que se están abriendo nuevos caminos de participación empresarial.

Sin embargo, algunas acciones gubernamentales han merecido el reclamo de las asociaciones que sienten que la nueva relación empresarial con el

⁸⁸ Ibid.

gobierno no pasa necesariamente por la vía de las AEs.⁸⁹ Probablemente la excesiva vinculación del CCE con los gobiernos priistas e incluso, con el candidato priista a la Presidencia en el año 2000⁹⁰, abrió un paréntesis de desconfianza que obligará a un delicado trabajo de reconciliación con el Ejecutivo por parte de la cúpula empresarial, presidida, en el momento de escribir estas líneas, por quien fuera el asesor económico del Presidente Salinas. En tiempos de cambio, las relaciones políticas y las reglas del juego se redefinen. La extensión de las iniciativas empresariales tanto a nivel regional como nacional e internacional, confirman sin embargo, una tendencia claramente favorable a la persistencia de la acción empresarial como orientadora, promotora y ejecutora de políticas económicas en el país.

⁸⁹ En particular, molestó a las organizaciones la decisión presidencial de integrar a tres importantes empresarios en el Consejo directivo de PEMEX sin consultar previamente con ninguna de las AEs.

⁹⁰ Eduardo Bours, Presidente del CCE en 1999 fungió como responsable financiero de la campaña del candidato priista Francisco Labastida

Conclusiones

La enorme cantidad de recursos humanos, materiales y políticos empleados en la negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, dan cuenta de la importancia que el acuerdo revestía para sus promotores. Bajo la forma de un acuerdo comercial, México negociaba las condiciones de su inserción en el mercado global y con ellas, la relación con la poderosa economía estadounidense y con el país con el que comparte tres mil kilómetros de frontera. El tratado era equivalente en su importancia a los tratados limítrofes del siglo XIX con los que el país estableció su espacio como nación independiente. En un mundo dominado por el mercado, un tratado comercial puede significar los límites y los alcances de la actividad económica de una nación. En este caso se trataba de un proyecto con enormes riesgos: la asimetría respecto de los otros dos países firmantes con lo que significaba no solamente en términos del propio tratado, sino de los recursos desplegados en el proceso negociador, los antecedentes expansionistas e intervencionistas de la parte estadounidense; el peso económico de las grandes transnacionales y las resistencias internas de todas las partes, conformaban un escenario difícil que requería de un trabajo cuidadoso y responsable.

Si el Tratado era significativo en su dimensión internacional, lo era aún más en su dimensión nacional: en los largos meses de reuniones, consultas, debates, cabildeo, acuerdos sobre y debajo de la mesa, se configuró un nuevo modelo de desarrollo económico para el país, en el cual se definieron las prioridades, las oportunidades de inversión, las líneas posibles de crecimiento y las reglas internas que harían posible el funcionamiento del modelo. Si bien se partía de una decisión previa acerca de la apertura económica y el fortalecimiento de la exportación, para lo cual ya se habían tomado medidas diversas, los acuerdos del Tratado decidirían la suerte de sectores económicos enteros, mientras que el proceso paralelo de regulación institucional formalizaba

el rompimiento con el pasado proteccionista y con el modelo de fuerte presencia estatal en la economía.

Como se ha visto, en los dos niveles fue determinante la nueva forma de participación del sector empresarial como un actor con capacidad de intervención directa en el proceso a partir de una organización compleja que permitió simultáneamente recoger opiniones, asegurar consensos y establecer conexiones con otros actores en la negociación, incluidos organizaciones, empresas y empresarios de los otros dos países. La eficacia de la acción de la COECE en el proceso justifica su permanencia para otros procesos negociadores y su reproducción como forma organizativa para nuevas formas de intervención empresarial.

A lo largo de este trabajo hemos propuesto el concepto de coordinación económica para explicar el papel que desempeñan las asociaciones como uno de los elementos moderadores del mercado en la sociedad globalizada. La coordinación económica se refiere básicamente a una corresponsabilidad en tareas para las cuales el aparato estatal resulta insuficiente, tanto por la reducción de su tamaño y funciones, como por las exigencias de un mercado mundial excepcionalmente competitivo y dinámico. Tareas como el control de calidad en la producción, la capacitación o la concertación de negocios han dejado de ser obligación exclusiva de un estado desarrollista que hoy acepta el concurso del sector privado como un factor más en la planeación y organización de la economía, ya sea en colaboración con el propio Estado o a través de redes que escapan a su control. Aunque se lleva a cabo desde formas corporativas, éstas han debido flexibilizarse y ampliar la participación interna para llevar a cabo sus nuevas responsabilidades.

En este sentido, la negociación del Tratado de Libre Comercio fue paradigmática. Una negociación requiere de una legitimidad por parte de los negociadores que debe descansar en el consenso y en la comunicación. Los acuerdos parciales a los que se va llegando en cada momento, tienen que ser sometidos a consultas y a aprobación por parte de quienes serán afectados por el resultado final. La organización de la COECE como una red que integró asociaciones, sectores productivos y especialistas en diferentes temas, garantizó una negociación que, a pesar de protestas y desconfianzas, contó con la aprobación del conjunto del empresariado y permitió a los negociadores mexicanos actuar con certeza y tranquilidad. La red, además, se extendió al propio gobierno que, aunque no con la misma fuerza que reconoció a las AEs, integró a otros sectores en el proceso y estableció sistemas de comunicación y

consulta que le garantizaron la necesaria información cuando la negociación lo requería.

Aún una estructura asociacional que, como la COECE, pretende ser inclusiva y horizontal, tiende a ser atrapada por quienes cuentan con mayores recursos - en este caso, no solamente económicos, sino de preparación de cuadros y de capacidad política, como era el caso de los grandes consorcios exportadores. Pese a ello, la necesidad de asegurar una representación legítima, obligó al grupo hegemónico a negociar y consensar permanentemente su posición para asegurar que el resultado no condujera posteriormente a conflictos que bloquearan la puesta en práctica de los acuerdos negociados. Aunque el resultado de la negociación benefició fundamentalmente al grupo exportador, y a pesar de las dificultades de muchos sectores, aún hoy los descontentos no se expresan tanto como reproche a la negociación sino como demanda de políticas adecuadas para impulsar la incorporación de los sectores atrasados al mercado global.

A lo largo de la negociación fue determinante el reconocimiento, por parte de la COECE, del gobierno como conductor del proceso y garante de los acuerdos establecidos. El respeto a cuestiones como la reserva del petróleo para la inversión estatal es indicativo de una relación de equilibrio en la cual los empresarios aceptan el papel rector del Estado en ciertos renglones y aprovechan su capacidad para promover el desarrollo, siempre y cuando ellos estén incluidos en el proceso de toma de decisiones. En este sentido, a pesar de la presencia empresarial más agresiva, el Estado se mantiene como eje de la transformación económica. Uno de los empresarios entrevistados expresaba la idea con una analogía simplista: "no queremos demasiada intervención económica del Estado, pero tampoco queremos que se apaguen los semáforos".¹

La aceptación de la necesidad del Estado habla de una redefinición de la postura empresarial, durante mucho tiempo crítica acerba de la excesiva intervención estatal. La negociación del TLCAN sintetiza esa nueva relación entre ambas partes: una creciente responsabilidad empresarial en torno a cuestiones de política industrial, control de calidad, normalización e información estadística sustituye crecientemente al discurso opositor y a la relación clientelar. Las AEs distinguen la relación respectiva con los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial y aceptan una responsabilidad en la tarea de incorporar a sus agremiados a la actividad exportadora y a la cultura de la competencia. Al mismo tiempo, la diversificación productiva y regional propicia el surgimiento

¹ CP/JM

de nuevas asociaciones, la construcción de redes de cooperación y la flexibilización de las agrupaciones existentes. La acción de los empresarios organizados a nivel local, la construcción de redes basadas en negocios o servicios compartidos y la emergencia de nuevas formas organizativas que permitan a nuevos sectores empresariales trascender la intermediación de las grandes asociaciones son temas pendientes que vale la pena explorar en los próximos años.

Destaca también la aparición de una nueva conciencia empresarial respecto al conocimiento, la educación para el trabajo y el desarrollo tecnológico como fundamentos del desarrollo económico, los cuales actúan como nuevos valores que también orientan la acción de asociaciones y redes. Aparece igualmente una nueva preocupación por la pequeña y mediana empresa que, desde las asociaciones empresariales genera nuevas iniciativas que recuperan para el sector privado tareas que hasta hace algunos años habían correspondido exclusivamente al Estado.

Justamente en ese renglón, subsiste una controversia no resuelta entre quienes consideran que no debe haber más política industrial que la que elimine obstáculos al libre comercio y quienes reclaman apoyos efectivos para los sectores empresariales más débiles (una polémica semejante se presenta en la política agropecuaria). El Estado mexicano parece atrapado entre ambas posiciones y, a pesar de planes de desarrollo y programas de estímulos, a la fecha no ofrece una respuesta integral que cierre la brecha entre las políticas macroeconómicas y las reformas microeconómicas que serían necesarias para garantizar un crecimiento menos desigual. En cambio, las diversas redes empresariales han empezado a caminar en esa dirección, aunque su acción es limitada y, con frecuencia selectiva.

En el primer capítulo de este trabajo afirmamos que los actores sociales y políticos se desenvuelven dentro de los límites establecidos por la estructura social, límites que a su vez pueden ser modificados por la acción de los propios actores. Este supuesto volvió importante el análisis del cambio institucional que se llevó a cabo de manera paralela a todo el proceso de negociación y que, indirectamente, se convirtió en un elemento más del mismo. En este aspecto la acción conjunta de empresarios y gobierno dio lugar a un nuevo edificio institucional que establece nuevos límites a la acción económica de los empresarios y a la política de sus asociaciones. Nuevas reglas para la participación política, mecanismos eficaces para el funcionamiento del modelo exportador, cuerpos consultivos y administrativos que vigilen o pongan en

práctica diferentes medidas, crean un nuevo escenario en el cual los empresarios y las AEs encuentran múltiples formas de intervención.

La nueva acción de las asociaciones se produce en el contexto de un estado que ha perdido gradualmente el respaldo de sus bases populares y que, con los cambios políticos avanza hacia la estructuración de un aparato burocrático más profesional. Sin embargo, la presencia de funcionarios gubernamentales provenientes del sector empresarial, junto con las condiciones señaladas de reducción de capacidad directora del estado y fortalecimiento de las asociaciones como intermediarias frente al mercado, podría acarrear, en términos de Evans, un debilitamiento de la autonomía estatal (de suyo poco consistente en el caso mexicano) que resultara como ya ha ocurrido, en situaciones de corrupción –enriquecimiento de funcionarios, protección a banqueros, asignación de créditos preferenciales, etc. Por otro lado, la presencia de una multiplicidad de actores sociales y políticos internos, así como las exigencias del mercado internacional tensan y dificultan la capacidad de respuesta del Estado que cada vez más requiere del concurso de las diferentes fuerzas sociales en la tarea de gobernar.

Lo anterior apunta directamente a los límites del modelo surgido del TLCAN y del nuevo esquema de colaboración analizado; límites que están, de un lado, en la conformación de un proyecto económico exclusivo y polarizador que afecta desigualmente a empresarios, sectores productivos y regiones económicas. Del otro, en la tendencia a considerar a los empresarios y al Estado como los únicos actores posibles en el diseño de la política económica, lo cual excluye de entrada al sector de los trabajadores (aunque hasta recientemente fueron partícipes de los sucesivos pactos) y deja fuera a amplios sectores sociales que resienten o padecen los resultados de decisiones en las que nada tuvieron que ver. El caso del campo es probablemente el más dramático, en tanto las decisiones tomadas con el TLC reorientaron drásticamente la producción agrícola y han vulnerado a una enorme población de pequeños y medianos productores. Una adecuada política de concertación económica está obligada a tomar en cuenta a otros grupos de la sociedad para no convertirse en un proyecto exclusivamente guiado por las necesidades egoístas del gran capital. El balance reciente de la globalización ha destacado su cauda de polarización económica, abandono de grandes regiones del globo, guerra sorda por los energéticos y procesos de capitalismo salvaje en los antiguos países socialistas. Los mismos promotores de la liberalización mercantil llaman la atención sobre las evidentes consecuencias de concentración económica y desigualdad que parecerían echar por tierra la promesa de la “mano invisible” y que estarían

minando los cimientos del propio proyecto neoliberal. En el caso mexicano, la dificultad real para incorporar una estructura industrial pequeña, atrasada y acostumbrada a la protección estatal, a un esquema de competencia brutal en el que acaba por ser arrollada; la tendencia hacia la concentración del ingreso que tiende a perpetuar la inequidad social, y la dependencia del mercado mexicano respecto de los mercados financieros internacionales, conforman un horizonte de incertidumbre difícil de remontar, a pesar de los logros inmediatos, horizonte que se ensombrece con las perspectivas de una recesión económica en Estados Unidos.

El sector empresarial mexicano tiene, en los años próximos, una enorme responsabilidad. Invirtió grandes recursos -tiempo, financiamiento, funcionarios capacitados, relaciones públicas - en la consolidación de un modelo cuyo éxito depende de la capacidad del sector para insertarse en los mercados internacionales, elevar el monto de la inversión, crear empleos y modernizar los sectores atrasados en la cadena industrial. Generó enormes expectativas, aún no realizadas, en la opinión pública y se comprometió en un nuevo proyecto de país. Al mismo tiempo, estableció nuevas reglas en la relación con el Estado que le confieren un papel más activo y propositivo en el diseño de las políticas. Por ello, su actuación no puede limitarse a ampliar la dimensión de sus negocios o a diversificar sus inversiones. Si alguna conclusión puede desprenderse de la actuación de los empresarios en los años recientes, es su capacidad de acción organizada y de adaptación de la misma a nuevas circunstancias. Su compromiso en los años próximos, es el de utilizar esa capacidad para dialogar con otros sectores sociales organizados; para establecer nuevas redes que faciliten la comunicación y la toma de decisiones con el conjunto de la sociedad, para generar nuevos proyectos educativos y de desarrollo científico y tecnológico; y , cuando menos en lo que respecta al propio sector, para ampliar los canales de expresión y las posibilidades de consolidación de ese enorme sector de pequeños empresarios que hoy se enfrentan al modelo exportador con armas desgastadas y tecnologías obsoletas.

Anexo # 1

Cronología del TLC

1988	TLC	Cambio institucional
Noviembre 22	Encuentro Bush-Salinas en Houston. Primera propuesta de un acuerdo comercial entre los dos países	
Diciembre 10	Toma de posesión de Salinas de Gortari	
1989		
Enero 4		Primera reforma al Código de Comercio
Mayo ...		
Agosto 15		Primera reforma a la lista de petroquímicos básicos
Octubre 5	Visita de Salinas a Washington. Se firma el "Entendimiento para la facilitación del comercio y la inversión"	
Diciembre 28		Reforma a la Ley de Sociedades Mercantiles
1990		
Enero 4		Reforma a la Ley del Mercado de Valores
Febrero	Foro Económico Mundial en Davos, Suiza. Salinas decide negociar un acuerdo con EU y lo comunica a Serra.	
Marzo 26	El Wall Street Journal filtra que ha habido pláticas entre los dos gobiernos.	
Marzo 28	En Asamblea Anual del CEMAI, Salinas comunica a empresarios el inicio de pláticas tendientes a un acuerdo comercial.	
Abril 5	Salinas pide al senado que lleve a cabo una consulta sobre las relaciones comerciales en el mundo y su impacto en México	Primera reforma electoral. Cambios a arts. 5,35,36,41,54,60 y 73 de la Constitución.
Abril 18	Se inicia Foro del Senado	

Mayo 21	El Senado de la República recomienda iniciar negociaciones tendientes a un acuerdo bilateral.	
Junio 5		Creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos
Junio 10	Encuentro Salinas-Bush en Washington.	
Junio 11	Los Secretarios de Industria de México y Estados Unidos proponen a sus gobiernos la negociación de un acuerdo comercial	
Junio 14	La COECE se constituye formalmente	
Junio 27		Decreto que reforma el artículo 28 y 123 para restablecer el régimen mixto de propiedad de la banca y permitir su regreso a manos privadas.
Agosto 15		Se publica en el Diario Oficial el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE)
Septiembre 5	El gobierno instala una oficina de negociación del TLC al frente de la cual queda Herminio Blanco Mendoza. Se anuncia la creación de la COECE por parte del sector empresarial	
Septiembre 7	El gobierno de México solicita formalmente al de EU el inicio de negociaciones conducentes a un acuerdo de libre comercio	
Septiembre 23	El Presidente Bush solicita al Senado y a la Cámara de representantes al autorización para iniciar las negociaciones por la vía del "fast track"	
Septiembre 24	El gobierno de Canadá anuncia su intención de negociar conjuntamente con México y EU.	
Septiembre 26 y 27	Reunión Salinas-Bush en Monterrey	
1991		
Enero	Se abre en Washington la oficina de apoyo a la Comisión Negociadora	Guerra del Golfo
Febrero 5	Los gobiernos de México, Canadá y los Estados Unidos anuncian oficialmente su	

	decisión de negociar un tratado para toda la región de Norteamérica.	
Febrero 28		Presentación en Puebla del Programa para la Modernización y Desarrollo de la Micro, Pequeña y Mediana industrias
Marzo 1º	Se inaugura el Foro Permanente de Información, opinión y diálogo se abre la negociación del TLC, organizado por el Senado de la república	
Abril	Gira de propaganda: Robert Mosbacher y Jaime Serra Puche	
Mayo 24		Se aprueba el Fast Track
Junio 6		2ª. Modificación a la lista de petroquímica básica
		La Comisión binacional Mex-EU, reunida en San Antonio, acuerda la construcción de 10 puentes fronterizos
Junio 12	Se inician las negociaciones en Toronto	Durante junio, desaparición de Servicios Portuarios de Veracruz
Junio 14	Reunión de la COECE en Acapulco, con CSG	
Junio 27	I Reunión Plenaria en Ottawa <i>A partir de aquí, el desarrollo de la negociación se reseña en el Anexo #2</i>	Nueva Ley de Fomento y protección de la propiedad Industrial
Junio 20	El Senado entrega a SECOFI resultados del Foro de Consulta	
Julio 3		Se deroga artículo 45 de la Ley de Navegación y Comercio
Julio 17		Modificaciones a la Ley de Derechos de autor Reformas a la Ley de Navegación y Comercio
Agosto 19	CTM emite comunicado favorable al TLC	
Septiembre 11		Inauguración del Centro Nacional de Metrología
Noviembre 7		Salinas envía al Congreso la Iniciativa de Reformas al artículo 27 Constitucional
Noviembre 25	Reunión ministerial México-Canadá en Tlateloloco.	Préstamo canadiense a México por 150 millones de dólares

1992	(La negociación continúa hasta agosto)	
Enero 1°	Entra en vigor el Acuerdo de complementación económica México-Chile	
Enero 3		Se publica la reforma al artículo 27 de la Constitución
Junio 29		Ley de la CNDH
Julio 26		Nueva Ley Federal de Metrología y Normalización
Agosto 12	Después de una larga reunión ministerial en Washington, los presidentes de los tres países anuncian el fin de las negociaciones	
Noviembre 3	Elecciones presidenciales en EEUU	
Diciembre 12	Clinton, presidente electo, apoya públicamente al TLCAN	
Diciembre 24		Se publica Ley Federal de Competencia Económica. Entra en vigor junio 22 de 1993 Nueva ley de protección al consumidor.
1993		
Enero 20	Clinton toma posesión como presidente EEUU	
Marzo 5		Reformas al art. 3° (Reforma educativa)
Marzo	Reunión preliminar sobre acuerdos paralelos	
Mayo 17		Iniciativa de reformas a los arts. 28, 73 y 123 para dotar de autonomía al Banco de México
Mayo 19	Reunión ministerial en Ottawa	
Junio 22		Ley Federal de Competencia Económica
Junio 23	El Parlamento canadiense aprueba el TLCAN	
Julio 2		Reformas al Código de Comercio
Julio 19		Nueva Ley de Puertos

Julio 22		Reformas al Código de Comercio, la Ley del Mercado de Valores, la Ley de Instituciones de Crédito y la Ley para regular las agrupaciones financieras
Julio 27		Nueva Ley de Comercio Exterior
Julio 29	Reunión ministerial de acuerdos paralelos en Washington	
Agosto 12	Se dan por concluidas las negociaciones de los acuerdos paralelos	
Agosto 20		Reforma constitucional para dar autonomía al Banco de México
Septiembre 3		Segunda reforma electoral
Septiembre 24		Reformas de fondo al COFIPE
Octubre	El ministro canadiense Jean Chrétien solicita reformas al tratado	
Octubre 25		Reforma al gobierno del DF
Noviembre 3	Concesiones en azúcar y cítricos	
Noviembre 17	El Congreso EU aprueba la Ley del TLCAN	
Noviembre 20	El Senado mexicano aprueba el TLCAN	
Noviembre 28		El Ejecutivo envía al Congreso el paquete de reformas que incluyen Ley del TLCAN y cambios en leyes y reglamentos.
Diciembre 10		Se crea por decreto el Instituto de la Propiedad Industrial
Diciembre 22		Ley de Caminos, Puentes y Autotransporte
Diciembre 23		Ley del Banco de México
Diciembre 30		Nueva Ley de Inversión Extranjera / Reglamento de la Nueva Ley de C.E.
1994		
Enero 1º	El TLCAN entra en vigor	
Enero 4		Ley de Navegación
Mayo 13	México ingresa a la OCDE	

Anexo 2
La negociación del tratado

Lugar y Fecha	Reunión	Avance	Contexto
1991			
Junio 12, Toronto	Inicio formal de las negociaciones. I Reunión Ministerial	Definición de agenda con seis áreas y subáreas que dan un total de 17 mesas	
Julio 8 Washington, D.C.	Sesión Plenaria con los tres negociadores en jefe	Se aumenta una mesa al partir en dos la de prácticas desleales	Presiones para incluir petróleo en la negociación
Agosto 6 Oaxtepec, Mor.	Sesión Plenaria con los tres negociadores en jefe	Se discute el punto de las compras gubernamentales	La Cámara de Comercio Eu anuncia que no apoyará si no se incluyen los servicios financieros
Agosto 18-20 Seattle, Wash (EU)	II Reunión Ministerial	Se discuten reglas de origen y maquiladoras	JGT informa que habrá temas en los que no se llegue a acuerdos y estos serán tratados posteriormente
Septiembre 19 Dallas, Tex	Sesión de trabajo del Grupo de Aranceles y Barreras no arancelarias	Intercambio de información y sobre fracciones arancelarias	Negociación agropecuaria pendiente de acuerdos en GATT
Octubre 2 Lake Marsh, Ontario	Sesión Plenaria con los tres negociadores en jefe		

Octubre 27 Zacatecas, Zac.	III Reunión Ministerial	Textiles, ind. Automotriz y petroquímica. Participantes aseguran que se inicia segunda fase de la negociación	Los tiempos de EU empiezan a presionar la negociación. Los negociadores mexicanos se rehusan a acelerar el Tratado.
Nov. 7 Cocoyoc, Mor. (MEX)	Reunión sectores COECE para analizar avances	Avances en sector agropecuario,	
Diciembre 14 Camp David (EU)	Se reúnen CSG y Busg	La negociación dice Serra se encuentra en fase de intercambio de textos (27 nov)	Bush sigue pidiendo concesiones en materia petrolera. Carla Hills declara que se discute al respecto
1992			
Enero 6-10 U. de Georgetown (EU)	Sesión Plenaria con los tres negociadores en jefe Reunión Grupos de trabajo	Revisión de textos para llegar a propuesta encorchetada	Se reforma el artículo 27 de la Constitución Mexicana
Enero 16-17 Washington, D.C. (EU)	Sesión Plenaria con los tres negociadores en jefe	Temas difíciles según negociadores: petroquímica, agricultura y sector automotriz	
Febrero 9-10 Chantilly, Va. (EU)	IV Reunión Ministerial	Textos finales en varios rubros. Pendientes: reglas de origen en textil y automotriz	
Febrero 17-21 Dallas, Texas (EU)	Sesión Plenaria con los tres negociadores en jefe	Asistencia de todos los grupos, revisión de avances La comisión mexicana se queda con el trabajo de unificación de borradores	

Marzo 4-5 Washington, D.C	Sesión Plenaria con los tres Negociadores en jefe	Negociación estancada en solución de controversias	México establece sus cinco negativas en materia petrolera
Marzo 23-27 Washington	Sesión Plenaria con los tres negociadores en jefe	Negociación de reglas de origen empantanada en procedimientos de verificación.	
Abril 6 Montreal (CAN)	V Reunión Ministerial		
Abril 27	Sesión Plenaria con los tres negociadores en jefe	Los EU aceptan intercambiar información sobre prácticas antiumping	
Mayo 13-15 Toronto, (CAN)	Sesión Plenaria con los tres negociadores en jefe	Discusión sobre energía, automotriz, agricultura y servicios financieros. Las cuestiones agropecuarias empiezan a plantearse bilateralmente (Mex-EU y Mex-Can)	
Junio 1º-5 Cristal City, Va. (EU)	Sesión Plenaria con los tres negociadores en jefe	Desacuerdos en sector automotriz por reglas de origen	Termina la autorización otorgada por el Congreso a Bush para firmar acuerdos comerciales internacionales (fast track)

Junio 17-19 Washington (EU)	Reunión de jefes negociadores para revisar lo alcanzado	Las mesas declaran concluido su trabajo y la negociación queda en manos de las comisión negociadora	Declaraciones de empresarios a favor de cambios en Ley de inversión extranjera Clinton, candidato del P.Demócrata en EU
Junio 29-julio 3 Washington, D:C:	Reunión de jefes negociadores		
Julio 7-10 Washington, D.C.	Reunión de jefes negociadores		
Julio 14,	Reunión de jefes negociadores con los Presidentes de México y EU		
Julio 25-26 C. de México	Sexta Reunión Ministerial		
Julio 29-agosto 12	Reunión de jefes negociadores	Versión semifinal	
Agosto 2-12 Washington, D.C.	VII Reunión ministerial	Revisión del Tratado, negociación de puntos pendientes La liberalización de servicios financieros se retarda hasta el 2007	
Agosto 2-12	Salinas, Bush y Mulroney anuncian fin de las negociaciones	Se presenta síntesis del documento final	

<p>Octubre 27 Zacatecas, Zac.</p>	<p>III Reunión Ministerial</p>	<p>Textiles, ind. Automotriz y petroquímica. Participantes aseguran que se inicia segunda fase de la negociación</p>	<p>Los tiempos de EU empiezan a presionar la negociación. Los negociadores mexicanos se rehusan a acelerar el Tratado.</p>
<p>Nov. 7 Cocoyoc, Mor. (MEX)</p>	<p>Reunión sectores COECE para analizar avances</p>	<p>Avances en sector agropecuario,</p>	
<p>Diciembre 14 Camp David (EU)</p>	<p>Se reúnen CSG y Busg</p>	<p>La negociación dice Serra se encuentra en fase de intercambio de textos (27 nov)</p>	<p>Bush sigue pidiendo concesiones en materia petrolera. Carla Hills declara que se discute al respecto</p>
<p>1992</p>			
<p>Enero 6-10 U. de Georgetown (EU)</p>	<p>Sesión Plenaria con los tres negociadores en jefe Reunión Grupos de trabajo</p>	<p>Revisión de textos para llegar a propuesta encorchetada</p>	<p>Se reforma el artículo 27 de la Constitución Mexicana</p>
<p>Enero 16-17 Washington, D.C. (EU)</p>	<p>Sesión Plenaria con los tres negociadores en jefe</p>	<p>Temas difíciles según negociadores: petroquímica, agricultura y sector automotriz</p>	
<p>Febrero 9-10 Chantilly, Va. (EU)</p> <p>Febrero 17-21 Dallas, Texas (EU)</p>	<p>IV Reunión Ministerial</p> <p>Sesión Plenaria con los tres negociadores en jefe</p>	<p>Textos finales en varios rubros. Pendientes: reglas de origen en textil y automotriz Asistencia de todos los grupos, revisión de avances La comisión mexicana se queda con el trabajo de unificación de borradores</p>	

Anexo 2
La negociación del tratado

Lugar y Fecha	Reunión	Avance	Contexto
1991			
Junio 12, Toronto	Inicio formal de las negociaciones. I Reunión Ministerial	Definición de agenda con seis áreas y subáreas que dan un total de 17 mesas	
Julio 8 Washington, D.C.	Sesión Plenaria con los tres negociadores en jefe	Se aumenta una mesa al partir en dos la de prácticas desleales	Presiones para incluir petróleo en la negociación
Agosto 6 Oaxtepec, Mor.	Sesión Plenaria con los tres negociadores en jefe	Se discute el punto de las compras gubernamentales	La Cámara de Comercio Eu anuncia que no apoyará si no se incluyen los servicios financieros
Agosto 18-20 Seattle, Wash (EU)	II Reunión Ministerial	Se discuten reglas de origen y maquiladoras	JGT informa que habrá temas en los que no se llegue a acuerdos y estos serán tratados posteriormente
Septiembre 19 Dallas, Tex	Sesión de trabajo del Grupo de Aranceles y Barreras no arancelarias (Jamboree)	Intercambio de información y sobre fracciones arancelarias	México cede en negociación aranceles agropecuarios
Octubre 2 Lake Marsh, Ontario	Sesión Plenaria con los tres negociadores en jefe		

Entrevistas

Entrevistas (ordenadas alfabéticamente por la primera letra de las iniciales del entrevistado)

Iniciales	Nombre	Cargo en el momento de la entrevista	Fecha
CP/ AL	Ing. Andrés Latapí	Director General del Consejo Nacional de Comercio Exterior (CONACEX).	28/05/1993
CP/CF	Lic. César Flores	Director General de la Asociación Nacional de Productores de Auto Transporte de Carga (ANPATC). Representante del sector automotriz ante la COECE, como Presidente de AMIA.	15/06/1993
CP/CPE	Carlos Palencia Escalante	Director General Cámara Nacional de la Industria Textil (CANAINTEX).	12/06/2000
CP/ERC	Lic. Ernesto Rubio del Cueto	Abogado General de Cementos Mexicanos (CEMEX), expresidente de CONCAMIN y de la Cámara México-EU.	30/06/1994
CP/EV	Enrique Villatela	Director General del Banco de Comercio Exterior (BANCOMEXT).	15/12/1999
CP/FC	Fausto Cueva	Director General de la Asociación Mexicana de la Industria Automotriz (AMIA).	02/04/1993
CP/FC	Fernando Cortina	Presidente de CONCAMIN (entrevista por escrito).	12/10/1994
CP/GFD	Lic. Gabriel Funes Díaz	Director de Estudios y Análisis de la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX).	1º/03/2000
CP/GG	Ing. Guillermo Guémez	Director Ejecutivo COECE	13/04/1993
CP/HS	Lic. Humberto Simoneen	Director General de la Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana (ANIERM).	1º/06/1993
CP/IA	Ing. Enrique Aranzábal	Presidente de la Cámara Nacional de la Industria Textil.	30/03/1993
CP/JGT	Juan Gallardo Thurlow	Presidente de COECE.	15/01/2001
CP/JM	Jorge Marín	Presidente del Consejo Coordinador Empresarial (CCE) 1998-2000.	14/09/2000
CP/JSP	Jaime Serra Puche	Secretario de Comercio y Fomento Industrial 1988-1994. Director de SAI Consultoría Internacional.	19/09/2000
CP/JZ	Jacobo Zaidenweber	Representante del Sector Textil ante la COECE. Expresidente de la Cámara Textil, expresidente de la CONCAMIN y de la Cámara México-EU.	22/06/1994
CP/RBG	Rubén Barrios Graff	Presidente de la Asociación Nacional de Industriales de Transformación (ANIT).	Junio/1991
CP/SEE	Lic. Salvador Esquivel Escalante	Director General del Centro Empresarial Mexicano para Asuntos Internacionales (CEMAI).	10/06/1993
CP/VGC	Vicente Gutiérrez Camposeco	Presidente de Canacinttra 1994-95.	1994
CP/VY	Vicente Yáñez	Presidente CANACINTRA 1998-2000.	31/05/2000
HE/SA	Sergio de Alba	Presidente de CAREINTRA (realizada por Horacio	Agosto/1994

Anexo 3

Importaciones totales de México

Millones de dólares

Periodo: anual /p enero-octubre

Pais	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999 /p
TOTAL	65,366.5	79,345.9	72,453.1	89,468.8	109,808.2	125,373.1	114,161.1
NORTE AMERICA	46,470.0	56,411.2	55,202.8	69,279.7	83,970.3	95,548.6	87,086.2
Estados Unidos	45,294.7	54,790.5	53,828.5	67,536.1	82,002.2	93,258.4	84,810.1
Canadá	1,175.3	1,620.6	1,374.3	1,743.6	1,968.0	2,290.2	2,276.1
ALADI	2,165.9	2,587.2	1,414.5	1,732.2	2,272.5	2,560.5	2,154.4
Argentina	252.0	332.7	190.7	299.6	236.2	263.6	166.5
Bolivia	16.2	19.1	5.1	8.0	10.3	7.0	3.9
Brasil	1,200.8	1,225.5	565.3	690.0	869.3	1,037.8	813.3
Colombia	84.0	121.0	97.5	97.0	124.2	151.3	176.5
Chile	130.1	230.1	154.3	170.8	372.4	552.0	535.6
Ecuador	37.6	89.5	68.7	62.0	51.3	70.1	52.1
Paraguay	5.0	4.9	2.7	18.2	10.8	1.6	2.6
Perú	169.9	210.9	98.7	116.7	141.6	142.9	138.5
Uruguay	43.3	56.1	17.4	35.8	35.1	30.8	26.6
Venezuela	226.9	297.4	214.0	234.0	421.2	303.4	238.8
CENTROAMERICA	119.2	150.3	88.6	172.2	201.8	221.5	256.5
Belice	3.4	5.7	2.0	1.5	2.0	1.7	1.4
Costa Rica	21.8	27.6	15.6	57.6	77.4	87.4	157.2
El Salvador	14.1	19.3	7.9	19.0	24.1	25.3	15.7
Guatemala	62.1	83.5	51.1	76.8	80.5	81.3	63.0
Honduras	6.3	3.6	3.6	5.1	6.4	12.1	6.0
Nicaragua	11.4	10.7	8.4	12.2	11.4	13.6	13.2
UNION EUROPEA	7,798.7	9,058.2	6,732.2	7,740.6	9,917.3	11,699.3	10,533.6
Alemania Rep. Fed.	2,852.4	3,100.9	2,687.1	3,173.7	3,902.3	4,543.4	4,225.3
Austria 1/	105.8	121.0	87.5	113.1	139.4	191.8	141.3
Bélgica	275.0	336.5	210.0	238.8	327.3	355.4	253.3
Dinamarca	130.1	130.9	70.9	70.7	96.4	119.6	103.0
España (Excluye Canarias)	1,155.3	1,338.3	694.1	629.5	977.7	1,257.0	1,076.0
Finlandia 1/	50.1	66.1	63.5	84.7	100.6	122.0	138.3
Francia	1,105.2	1,526.9	979.2	1,019.0	1,182.4	1,429.9	1,163.4

Grecia	5.6	5.0	8.4	8.9	10.7	9.4	6.5
Holanda	193.2	174.4	177.1	191.8	261.7	338.7	423.8
Irlanda(Eire)	121.0	111.6	70.5	146.1	113.0	37.1	35.2
Italia	84.3	86.1	197.3	139.9	273.4	181.4	122.9
Luxemburgo	0.1	0.3	2.9	2.6	2.7	6.2	4.9
Portugal	72.4	60.0	81.4	56.8	97.3	87.2	130.0
Reino Unido(Incluye canal)	201.7	267.3	481.0	531.9	664.2	639.0	586.2
Suecia 1/	16.6	23.9	30.4	19.6	52.8	45.5	21.1
ASOC. EUROPEA DE LIBRE COM.	151.7	169.7	624.9	399.2	358.5	275.6	403.1
Islandia	0.9	0.3	0.4	0.4	1.0	0.7	0.8
Noruega	9.8	11.9	16.3	38.3	13.5	17.4	10.1
Suiza	140.9	157.5	608.1	360.5	343.9	257.6	392.3
NICS	277.3	305.2	813.0	907.9	781.4	789.9	794.2
Corea	28.3	41.3	91.2	197.6	68.3	73.5	130.7
Taiwan	23.4	23.1	44.0	41.6	42.7	49.9	73.4
Hong Kong	94.6	173.5	504.3	433.6	283.1	217.1	153.4
Singapur	131.1	67.3	173.5	235.1	387.2	449.4	436.6
JAPON	686.4	997.0	979.3	1,393.4	1,156.3	851.3	597.8
PANAMA	147.1	123.7	224.1	280.7	334.3	351.1	253.5
REPUBLICA DE CHINA POPULAR	44.8	42.2	37.0	38.3	45.9	106.0	110.4
RESTO DEL MUNDO	1,212.6	1,086.5	1,673.5	2,382.0	2,347.8	2,440.4	2,003.2

Fuente:SECOFI con datos de Banco de México.

Nota 1: Las exportaciones incluyen fletes más seguros y las importaciones son valor aduanal.

Nota 2: Los datos incluyen cifras definitivas, temporales y maquila.

Nota 3: Las cifras por los procedimientos de elaboración, están sujetas a cambios ulteriores.

1/ Estos países pertenecen a la Unión Europea a partir de enero de 1995.

Anexo 4

Exportaciones totales de México

Millones de dólares

Periodo: anual /p enero-octubre

País	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999 /p
TOTAL	51,832.0	60,817.2	79,540.6	96,003.7	110,236.8	117,459.6	110,542.8
NORTE AMERICA	44,419.5	53,127.9	68,260.1	82,746.0	96,340.9	104,442.8	99,118.0
Estados Unidos	42,850.9	51,645.1	66,272.7	80,574.0	94,184.8	102,923.9	97,212.6
Canadá	1,568.7	1,482.8	1,987.4	2,172.0	2,156.1	1,518.9	1,905.4
ALADI	1,601.6	1,598.8	2,853.3	3,457.3	3,737.2	2,992.2	1,789.0
Argentina	282.9	247.7	312.9	519.8	497.6	384.5	205.8
Bolivia	17.1	13.4	24.1	30.4	31.6	34.6	25.4
Brasil	292.2	376.1	800.2	878.6	703.0	535.5	332.2
Colombia	238.8	306.0	453.5	438.2	513.3	449.1	304.6
Chile	199.7	204.4	489.8	688.7	842.3	625.0	300.3
Ecuador	56.5	109.8	116.0	120.9	143.0	123.2	54.2
Paraguay	12.6	10.5	21.6	30.2	23.8	14.8	6.7
Perú	94.2	110.4	178.9	211.4	238.4	195.6	145.9
Uruguay	179.5	46.8	76.7	115.6	69.1	83.8	48.5
Venezuela	228.0	173.8	379.6	423.6	675.0	546.1	365.3
CENTROAMERICA	502.3	560.2	721.9	889.0	1,147.0	1,321.1	1,059.0
Bolivia	26.8	27.4	22.3	33.2	33.0	37.7	28.2
Costa Rica	99.6	94.6	141.9	188.1	221.2	282.1	200.6
El Salvador	113.0	128.5	147.7	158.1	214.2	218.0	189.0
Guatemala	203.8	218.3	310.2	360.2	498.4	591.1	452.5
Honduras	38.5	70.0	68.7	96.9	116.0	134.6	124.9
Nicaragua	20.7	21.3	31.1	52.6	64.2	57.5	53.7
UNION EUROPEA	2,788.6	2,805.9	3,353.5	3,509.8	3,987.6	3,889.2	4,414.5
Alemania Rep. Fed.	430.4	394.7	515.4	640.9	718.7	1,151.6	1,842.8
Austria 1/	43.7	10.1	12.8	10.0	15.8	10.5	7.3
Bélgica	226.0	270.8	486.5	408.6	372.7	230.4	203.7
Dinamarca	17.9	21.6	7.6	18.6	30.6	35.5	40.7
España (Excluye Canarias)	917.7	857.9	796.9	906.9	939.0	713.5	741.2
Finlandia 1/	1.5	4.6	1.9	1.5	5.1	1.7	4.1
Francia	456.2	517.8	483.5	425.9	429.9	401.4	244.2

Grecia	22.8	23.7	10.3	9.7	17.2	6.5	8.7
Holanda	241.6	240.1	217.9	225.1	261.9	328.4	272.2
Irlanda(Eire)	151.3	137.7	181.1	239.1	265.9	308.5	269.9
Italia	834.9	1,021.4	771.5	999.1	1,326.0	1,581.1	1,356.7
Luxemburgo	3.7	10.2	8.0	8.5	16.4	16.6	8.6
Portugal	12.2	20.7	18.8	21.5	34.1	43.8	39.6
Reino Unido(Incluye canal)	593.0	706.6	531.8	679.4	915.3	1,056.2	944.6
Suecia 1/	265.3	277.1	200.7	228.8	354.3	339.2	530.6
ASOC. EUROPEA DE LIBRE COM.	530.7	530.4	414.3	484.2	616.8	648.3	638.4
Islandia	0.1	0.1	0.9	0.6	2.0	1.4	0.4
Noruega	33.2	40.0	24.7	27.0	55.9	58.2	46.4
Suiza	497.3	490.3	388.7	456.6	558.9	588.7	591.7
NICS	2,201.6	2,815.0	2,139.0	2,580.6	3,582.6	4,187.0	4,192.6
Corea	925.8	1,208.8	974.2	1,177.6	1,831.0	1,951.3	2,311.6
Taiwan	717.4	1,029.4	716.2	890.9	1,136.5	1,526.6	1,237.4
Hong Kong	343.2	286.9	159.4	129.2	189.4	216.1	182.3
Singapur	215.1	290.0	289.2	382.9	425.6	493.0	461.4
JAPON	3,928.7	4,780.0	3,952.1	4,132.1	4,333.6	4,537.0	4,078.7
PANAMA	60.7	24.5	8.9	6.6	19.2	16.0	22.8
REPUBLICA DE CHINA POPULAR	386.4	499.7	520.6	759.7	1,247.4	1,616.5	1,495.4
RESTO DEL MUNDO	1,704.6	2,489.5	1,980.2	2,581.0	3,646.8	4,338.2	3,702.6

Fuente:SECOFI con datos de Banco de México.

Nota 1: Las exportaciones incluyen fletes más seguros y las importaciones son valor aduanal.

Nota 2: Los datos incluyen cifras definitivas, temporales y maquila.

Nota 3: Las cifras por los procedimientos de elaboración, están sujetas a cambios ulteriores.

1/ Estos países pertenecen a la Unión Europea a partir de enero de 1995.

BIBLIOGRAFIA

1. Estudios sobre empresarios y teorías sobre acción empresarial organizada

Alba Vega, Carlos (coord.) (1988). *Historia y Desarrollo Industrial de México*, Concamin, México.

---- (1993) "El empresariado mexicano ante el Tratado de Libre Comercio de América del Norte" en Vega Cánovas (1993-a).

---- (1997-a) "La COECE: un caso de cooperación entre los sectores público y privado en México." *Comercio Exterior*, vol.47, num.2 México, febrero 1997.

---- (1997-b) *Liderazgo y reorganización de las empresas mexicanas. Una perspectiva comparada*, Coparmex/Fundación Konrad Adenauer/Colegio de México.

---- "Economy, Society and Regional Policy in the context of NAFTA: The Case of Jalisco" in press in Peter Smith and Edward Chambers: *Nafta in the New Millenium*, University of California Press / University of Alberta Press

---- y Gustavo Vega Cánovas (2001) "Trade Advisory Mechanisms in Mexico" El Colegio de México (mimeo).

----, Ilán Bizberg y Hélène Rivière (1998) *Las regiones ante la globalización*. El Colegio de México /CEMCA/ORSTOM, México.

Arriola, Carlos (1981) *Los Empresarios y el Estado*, FCE, México.

Azcárraga Gastón, Francisco Berrondo et al, (1991) *Los empresarios y la modernización económica de México*. Miguel Angel Porrúa, México.

Basave Kunhardt, Jorge (coordinador, 2000) *Empresas mexicanas ante la globalización*, UNAM, Colección Jesús Silva Herzog/ Miguel Angel Porrúa, México.

Biddle, Jesse, Vedat Milor, Juan Manuel Ortega, Andrew Stone (2000) "Consultative Mechanisms in Mexico", Private Sector Development department, Occasional Paper, no. 39, The World Bank.

Briz Garizurieta, Marcela (2000) "El Consejo Mexicano de Hombres de Negocios: surgimiento y consolidación." *Tesis de Maestría en Ciencia Política*, FCPyS, UNAM. México.

Boschi, Renato (1995) *O empresariado, Heranca Estatal e Democracia no Contexto das reformas*. Tesis para concurso de Profesor Titular en Ciencia Política, Facultad de Filosofía y Ciencias Humanas de la Universidad federal de Minas Gerais.

Camp, Roderic Ai (1990) *Los empresarios y la política en México: una visión contemporánea*, F.C.E., México.

Cárcoba García, Luis (1990) *Tesis y conceptos, Mensajes del presidente de CONCAMIN 1989-1990*, CONCAMIN, México.

Casas Rosalba y Matilde Luna (coords.1997) *Gobierno, academia y empresas en México*, UNAM/Plaza y Valdés.México

Carton de Grammont, Hubert (1990) *Los empresarios agrícolas y el estado*, IISUNAM, México.

Carton de Grammont, Hubert (1993) *Neocorporativismo o descorporativización, el dilema del consejo Nacional Agropecuario*, Cuadernos del Proyecto Organizaciones Empresariales en México, Núm. 5, UNAM, México.

Carton de Grammont, Hubert, Manuel Angel Gómez Cruz, Humberto González y Rita Schwentesius Rindermann (coords.1999). *Agricultura de exportación en tiempos de globalización. El caso de las hortalizas, frutas y flores*, UACH/ UNAM/ CIESAS/ Juan Pablos Editor, México.

Castañeda Ramos, Gonzalo (1998) *La empresa mexicana y su gobierno corporativo. Sntecedentes y desafíos para el siglo XXI*. Universidad de las Américas/ Alter Ego editores, México.

Cochran, Thomas (1974) "Actividad empresarial". Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales. Vol. 4, Aguilar, Madrid..

Coleman, William D. Y Henry Jacek (1989) *Regionalism, business interests and public policy*, European University Institute, Florence.

Concamin(1970) *La Confederación de Cámaras Industriales a través de los informes anuales rendidos por sus presidentes a las asambleas generales ordinarias*. Concamin, México.

Cordero, Salvador y Ricardo Tirado (coordinadores, 1984). *Clases dominantes y Estado en México*, UNAM, México.

Cruz, Isabel (1993) *Las Uniones de Crédito en México* (México: Asociación Mexicana de Uniones de Crédito del Sector Social, A. C.), Cuaderno núm 1

Derosi, Flavia (1971)*The Mexican Entrepreneur*, OEDC, Paris.

Espinosa Villarreal, Oscar (1993) *El impulso a la micro, pequeña y mediana empresa*. F.C.E., México.

Evans, Peter (1995). *Embedded autonomy. States and industrial transformation*. Princeton University Press, New Jersey.

-- -- (1997) "State Structures and Government-Business Relations. " en Maxfield and Schneider, pp. 63-87

Fernández Aldecua, Ma. José (1993) *El gremio bursátil y los nuevos empresarios financieros*, Cuadernos del Proyecto Organizaciones Empresariales en México, Núm. 6, UNAM, México.

Garrido, Celso (1995). *El sistema financiero en los noventa* (mimeo) México.

Gereffi, Gary y Donald L. Gimán (1990). *Manufacturing Miracles. Paths of industrialization in Latin America and East Asia*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey..

- Greenwood, Justin and Henry Jacek (2000) *Organized Business and the New Global Order*, Mac Millan, Great Britain.
- Greenwood, Justin, Jurgen R. Grote and Karsten Ronit (1993) *Organized interests and the European Community*, Sage Publications, London.
- Hernández Rodríguez Rogelio (1988) *Empresarios, banca y Estado. El conflicto durante el gobierno de José López Portillo*, Flasco/Miguel Angel Porrúa, México.
- Hollingsworth, J. Rogers and Robert Boyer (1997) *Contemporary Capitalism. The embeddedness of Institutions*, Cambridge University Press, USA.
- Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas (1995) *La competitividad de la empresa mexicana*. IMEF-NAFIN, México.
- Luna, Matilde (1992). *Los empresarios y el cambio político*, Era, México.
- (1995) "Entrepreneurial Interests and Political Action in Mexico: Facing the Demands of Economic Modernization", en Roett (1995)
- y Ricardo Pozas (1992). *Relaciones corporativas en un periodo de transición*, IIS, UNAM, México.
- y Cristina Puga Espinosa (1992). "Modernización en México: la propuesta empresarial", *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Núm. 151, FCPS, UNAM, México.
- --- y Ricardo Tirado (1992). *El Consejo Coordinador Empresarial. Una radiografía*, Cuadernos del Proyecto Organizaciones Empresariales en México, Núm. 1, UNAM, México.
- Magniadas, Jean(1991) *Le Patronat*, Messidor/Editions Sociales, Paris
- Martínez Nava, Juan Manuel (1984) *Conflicto estado - empresarios en los gobiernos de Cárdenas, López Mateos y Echeverría*. Nueva Imagen, México.
- Maxfield, Silvia and Ben Ross Schneider (1997). *Business and the State in Developing Countries*, Cornell University Press, USA.
- Millán, René (1988) *Los empresarios ante el Estado y la sociedad*, IISUNAM/S.XXI, México
- Mizrachi, Yamile (1992). *Recasting business-government relations in México: the emergence of panista entrepreneurs*. (documento) CIDE, México.
- (1993). *Rebels without a cause?: The politics of entrepreneurs in Chihuahua*, CIDE, México.
- Pozas, María de los Angeles (1993). *Industrial Restructuring in México*, Center for US-Mexican Studies, UCSD, USA.
- Pozas Horcasitas Ricardo , comp.(1991)*Los empresarios y las empresas de México* , Grijalbo, México.
- Proyecto Organizaciones Empresariales en México (1994) *Organizaciones empresariales en México, Banco de Datos*, Cuadernos del POEM, Núm. 8, UNAM, México.

- Puga Espinosa, Cristina (1975). *Los industriales y la Revolución Mexicana*. Tesis de Licenciatura, FCPS, UNAM, México.
- (1992). *Empresas pequeñas, medianas y micro*, Cuadernos del proyecto Organizaciones Empresariales en México, Núm. 3, UNAM, México.
- (1993a). *México: empresarios y poder*, FCPS, UNAM, Miguel Angel Porrúa, México.
- (compiladora, 1993b). *Organizaciones empresariales y Tratado de Libre Comercio*, Cuadernos del Proyecto Organizaciones Empresariales en México, Núm. 7, UNAM, México.
- y Ricardo Tirado (coordinadores, 1992). *Los empresarios mexicanos ayer y hoy*, El caballito-UNAM-UAM-COMECSO, México.
- --- y David Torres Mejia (1995). *México: la modernización contradictoria*, Addison- Wesley-Longman, México.
- Regini, Marino, (1988) "Still engaging in corporatism?" Institute of Labour Studies, Univ. of Milán. Trabajo presentado en el XIV Congreso Mundial de Sociología, Montreal.
- Rubio del Cueto, Ermesto (1991) *Comercio Exterior de México*, Ideas, México.
- Salas Porras, Alejandra, (1998) "Globalización e intereses empresariales organizados en México". *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Núm. 173, pp. 229-277, FCPS, UNAM, México, julio-sept, 1998.
- Solórzano, Ma. Del Carmen (1993) *La Asociación Mexicana de Casas de Bolsa y la reestructuración del sistema financiero mexicano (1980-1992)* Cuadernos del Proyecto Organizaciones Empresariales en México, Núm. 6, UNAM, México.
- Story, Dale (1990). *Industria, estado y política en México*, Conaculta, Grijalbo, México.
- Suárez Aguilar, Estela y Miguel Angel Rivera Rios (1994). *Pequeña empresa y modernización. Análisis de dos dimensiones*, CRIM, UNAM, México.
- Tirado Ricardo "Panorama de la representación empresarial en los Estados Unidos" en *Cuadernos del Proyecto Organizaciones Empresariales en México*, Núm. 7, UNAM, México.
- Tirado, Ricardo (coordinador) (1994) *Los empresarios ante la globalización*, Cámara de Diputados, UNAM, México.
-
- Schaffer, Robert Jones (1973) *Mexican Business Organizations, History and Analysis*. Syracuse University Press, N.York.
- Schneider, Ben Ross (2000) "Why is Mexican Business so Organized?" mimeo Northwestern University, Department of Political Science.
- Schmitter, Phillipe y Gerhard Lehmbruch (1992). *Neocorporativismo. Más allá del Estado y el mercado*, Alianza Editorial, México.
- Schmitter, Phillipe, Wolfgang Streeck y Gerhard Lehmbruch (coordinadores) (1992). *Neocorporativismo. Más allá del Estado y el mercado, II*, Alianza Editorial, México.
- Valdés Ugalde, Francisco (1994) "From Bank Nationalisation to State Reform: Business and the New Mexican Order", en Cook, Middlebrook y Molinar, 1994.

----- (1997) *Autonomía y Legitimidad. Los empresarios, la política y el Estado en México*. UNAM/Siglo XXI, México.

Van Schendelen, M.P.C.M. and R.J. Jackson (1987). *The Politisation of Business in Western Europe*, Croom Helm, London.

Windmuller, John P. and Allan Gladstone (1984). *Employers Associations and Industrial Relations*, Clarendon Press, Oxford.

Zabludovsky, Gina (1980). *México: Estado y empresarios*. Cuadernos de apoyo a la docencia, ENEP Acatlán, UNAM, México.

----- (1984), "Antecedentes del Comité México-Norteamericano de hombres de negocios" en Cordero y Tirado ,1984

----- (coordinadora) (1985). *El sexenio de Miguel Alemán*. Cuadernos de Sociología, FCPS, UNAM, México.

Ziccardi, Alicia (1992) *La Cámara Nacional de la Industria de la Construcción*, Cuadernos del Proyecto Organizaciones Empresariales en México, Núm. 2, UNAM, México.

2. Tratado de Libre Comercio

Alvear Acevedo, Carlos y Alberto Ortega Venzor (1991). *TLC. Marco histórico para una negociación*. Edit. Jus, México.

Arriola Carlos (Selección y notas, 1994) Documentos básicos sobre el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. SECOFI/M.A. Porrúa, México.

Bernal Sahagún, Víctor M. et. al. (1990) La integración comercial de México a Estados Unidos y Canadá ¿alternativa o destino?, Siglo XXI, México.

Blanco, Herminio (1994) *Las negociaciones comerciales de México con el mundo*, F.C.E., México.

Cameron, Maxwell and Brian Tomlin, *The making of NAFTA*, Cornell Univ.Press, N.Y.

Cardero María Elena (compiladora, 1996) *Qué ganamos y qué perdimos con el TLC*, UNAM/S.XXI, México

Driscoll, Bárbara y Mónica Gambrell (coordinadoras, 1992) *El tratado de Libre Comercio. Entre el viejo y el nuevo orden*, UNAM, CISEUA, México.

Durand, Francisco (1993) "El Tratado de Libre Comercio y las organizaciones empresariales hispanas" en Puga, C. (coord.) 1993b

Garcíadiego, Javier, et. al. (1994). *El TLC. Crónica de una negociación*, Miguel Angel Porrúa, México.

González G., Pedro Javier (coord. 1991). *El libre comercio trilateral. Sus características*. Reporte Mensual de Análisis de Coyuntura, Núm. 7, 20 de mayo de 1991, Concamin, Centro de Estudios Industriales, Subdirección de Análisis, México.

- Conzález Souza, Luis (1993) *México en la estrategia de los Estados Unidos, Siglo XXI*, México.
- Ibarra, Guillermo y Ana Luz Ruelas (coordinadores, 2000) *México y Canadá en la globalización. Fronteras tensionadas en América del Norte*, Miguel Ángel Porrúa, México
- Kessel, Georgina (compiladora, 1994) *Lo negociado del TLC*, ITAM, Mc Graw Hill, México.
- Léycogui, Beatriz, William P. Robson y S. Dhalia Stein (1995). *Comercio a golpes. Las prácticas desleales de comercio internacional bajo el TLCAN*, Miguel Ángel Porrúa, ITAM, México.
- Lustig, Nora, Barry Bosworth y Robert Lawrence (compiladores, 1993). *El impacto del libre comercio en América del Norte*, Economía Mexicana, CIDE, Número especial, Junio, México.
- Martínez Cortéz, José Ignacio (1994). "La política del comercio exterior, de la racionalización de la protección a la diversificación comercial." *Revista de Relaciones Internacionales*, Vol. 62. abril-junio, FCPS, México.
- Morales Aragón, Eliezer y Consuelo Dávila Pérez (coordinadores, 1994). *La nueva relación de México con América del Norte*, FCPS / FE, UNAM, México.
- Muriá Tuñón Magalí (1995) "El consenso latino y el Tratado de Libre Comercio: un paso hacia el fortalecimiento de los latinos en Estados Unidos". *Tesis*, Centro de Estudios Internacionales, El Colegio de México.
- Nadal Egea, Alejandro (1995) *Technology, Trade and NAFTA's Environmental Regime*, United Nations University/INTECH Working Paper No. 15, January, 1995.
- Nader, Ralph (1993) *The case against Free Trade*, Earth Island Press, San Francisco.
- OECD (1996). *Trade Liberalization Policies in México*, OECD, Paris.
- Péreznieto, Castro, Leonel (1994) "Algunos aspectos del sistema de solución de controversias en el Tratado norteamericano de Libre Comercio", *Jurídica*, Anuario del departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, México, no, 23
- (1999) "La uniformidad y armonización de los sistemas de garantías comerciales y financieras internacionales", *Revista Mexicana de Derecho Internacional Privado*, México, num.6, abril.
- (2000) "El Panorama del Derecho Internacional Privado en materia comercial en México en los umbrales del Siglo XXI" *Revista Mexicana de Derecho Internacional Privado'*, México, Número Especial.
- y Jorge Alberto Silva Silva (2000) *Derecho Internacional Privado. Parte especial*. Oxford University Press, México.
- Robert, Maryse (2000). *Negotiating NAFTA*, University of Toronto Press, Canadá.
- Rubio, Luis (1992) *¿Cómo va a afectar a México el Tratado de Libre Comercio?*, F.C.E., México.
- Salinas de Gortari, Carlos (2000). *México: un paso difícil a la modernidad*, Plaza Janés, Barcelona.
- SECOFI (1994) *Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Operación Básica*. Folleto, Secofi, México.
- SECOFI (1994 b) *Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Texto oficial*. SECOFI/M. Angel Porrúa, México.

- Vega Cánovas, Gustavo (coordinador, 1993-a). *Liberación económica y libre comercio en América del Norte*, El Colegio de México, México.
- Vega Cánovas, Gustavo (compilador, 1993-b). *México, Estados Unidos y Canadá 1991-1992*, El Colegio de México.
- Vogel, Steven K. (1996). *Freer markets, more rules. Regulatory reform in advanced industrial countries*. Cornell University Press, USA.
- Von Bertrab, Hermann (1996). *El redescubrimiento de América. Historia del TLC*, F.C.E., México.
- Weintraub, Sidney, Luis Rubio & Alan D. Jones (1991) (editores). *U.S.-Mexican Industrial Integration, The Road to Free Trade*, Westview Press, Boulder.

3. General

- Aguayo Quesada, Sergio (2000) *El almanaque Mexicano*, Grijalbo, México.
- Aguilar Camín, Héctor (1988). *Después del milagro*, Cal y Arena, México.
- Alter, Catherine & Jerald Hage (1993) *Organizations Working Together*, Sage Publications, California.
- Apter, David (1965). *The politics of Modernization*, University of Chicago Press, Chicago,. Traducido como: *Estudio de la modernización*, Amorrortu, Buenos Aires, 1970
- Apter, David (1971). *Una teoría política del desarrollo*, F.C.E., México.
- Ayala Espino, José (1996). Mercado, elección pública e instituciones. Una revisión de las teorías modernas del estado, Facultad de Economía, UNAM/ Miguel Angel Porrúa, México.
- Azís, Alberto, Jorge Alonso y Tamayo (coordinadores) (1992) *El nuevo estado mexicano* (4 Vols.), Nueva Imagen, México.
- Banco de Comercio Exterior (1999) *México: transición económica y comercio exterior*, Bancomext, F.C.E., México.
- Bell, Daniel (1989). *Las contradicciones culturales del capitalismo*, Conaculta, Alianza Editorial
- Calva, José Luis (coordinador, 1995) *Distribución del ingreso y políticas sociales*, Juan Pablos Editores, Enlace, Tomo II, México.
- Casas, Rosalba, H. Castillo, M. Constantino, et. al. (1996) *Las políticas sociales de México en los años noventa*, Instituto Mora/ UNAM/ FLACSO/ Plaza Valdés Editores, México.
- Castaneda Fernando (coordinador, 1998) *Escenarios de la democratización*, El debate Nacional, UNAM/Diana, México..
- Chanona Burguete, Alejandro y Roberto Domínguez Rivera (coordinadores, 2000) *Europa en transformación. Procesos políticos, económicos y sociales*, FCPS, UNAM/ Universidad de Quintana Roo/ Plaza y Valdés, México.

- Cohen, Ira (1996) *Teoría de la estructuración. Anthony Giddens y la constitución de la vida social*, UAM, México.
- Cohen, Jean y Andrew Arato (1992) *Civil society and political theory*, MIT Press, Cambridge
- Cohen, Joshua & Joel Rogers (1995) *Associations and Democracy*, Verso, London.
- Coleman, J. (1974). "Modernización: aspectos políticos". *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, Tomo 7, Aguilar, Madrid.
- Cook, Ma. Lorena, Kevin J. Middlebrook y Juan Molinar Horcasitas (editors, 1994) *The Politics of Economic Restructuring. State-Society Relations and Regime Change in México*, Center for US-Mexican Studies, University of California, San Diego.
- Córdova, Arnaldo (1989) *La revolución y el Estado en México*. Era, México.
- Cosío Villegas, Daniel (1975) *El sistema político mexicano*, Joaquín Mortiz, México.
- Cossío D. José Ramón (2001) *Cambio social y cambio jurídico*, ITAM/Miguel Angel Porrúa; México.
- Crozier, Michel y Erhard Friedberg (1990) *El actor y el sistema*, Alianza Editorial, México.
- Crozier, Michel (1989) *Estado modesto, estado moderno*, F.C.E., México.
- Crozier, Michel (1969). *El fenómeno burocrático*, 2 Vols., Amorrortu, Argentina.
- Diamond, Larry and Marc F. Plattner (1993) *Capitalism, Socialism and democracy revisited*, The Johns Hopkins University Press, Baltimore and London.
- Dowse, Robert E. & John A. Hughes (1977). *Sociología política*, Alianza Universidad.
- Duverger, Maurice (1972) *Los partidos políticos*, F.C.E., México.
- Eisenstadt, Schmucl (1972) *Modernización: movimiento de protesta y cambio*, Amorrortu, Buenos Aires.
- Giddens, Anthony (1979a). *La estructura de clases en las sociedades avanzadas*, Alianza Universidad, Madrid.
- Giddens, Anthony (1979b). *Central Problems in Social Theory. Action, Structure and Contradiction in Social Analysis*, Macmillan, London.
- Giddens, Anthony (1982). *Profiles and Critiques in Social Theory*, Mac Millan, London.
- Giddens, Anthony (1998). *La constitución de la sociedad*, Amorrortu, Argentina.
- González Casanova, Pablo (1981) *El Estado y los partidos políticos en México*, Era, México.
- Gray, John (1992). *Liberalismo*, Nueva Imagen, México
- Gutiérrez Garza, Esthela (coordinadora, 1988) *Testimonios de la Crisis*. UNAM. Siglo XXI. México. 4 vols.
- Hamilton, Nora (1984) *Los límites de la autonomía del Estado*, Era, México.

- Hansen, Roger (1973) *La política del desarrollo mexicano*, Siglo XXI, México.
- Harrison, David (1988) *The Sociology of Modernization and Development*, Routledge, London, 1993. First edition 1988.
- Huerta G., Arturo (1998a) *La globalización, causa de la crisis asiática y mexicana*, Diana, México.
- Huerta G., Arturo (1998b) *El debate del FOBAPROA*, Diana, México.
- Huntington, Samuel (1968) *El orden político en las sociedades en cambio*, Paidós, Buenos Aires.
- Huntington, Samuel (1993) *The Third Wave*. University of Oklahoma Press, Oklahoma.
- Hurrell, Andrew y Ngaire Woods (1999) *Inequality, Globalization and World Politics*, Oxford University Press, New York.
- Ibarra Colado, Eduardo y Luis Montaña H. (coordinadores 1991). *El orden organizacional: Poder estrategia y contradicción*, UAM/Hispánicas, México.
- Jean, Meynaud (1972) *Los Grupos de presión*, Eudeba.
- Jessop, Bob (1990) *State Theory*, Polity Press, London.
- Jessop, Bob y Klaus Nielsen (1991) *The Politics of Flexibility*, Edward Elgar Publishers, England.
- Key, V.O. (1962) *Politics, Parties and Pressure Groups*, Thomas & Crowell Co, New York.
- Klikberg, Bernardo (1971) *El pensamiento organizativo. Del taylorismo a la moderna teoría de la organización*, Paidós, Buenos Aires.
- Klikberg, Bernardo (1989) *¿Cómo transformar al Estado?* F.C.E., México.
- Krauze, Enrique (1997) *La presidencia imperial*, Tusquets, México.
- Lerner, Daniel (1974). "Modernización. Aspectos sociales," *Enciclopedia de las Ciencias Sociales*, Tomo 7, Aguilar. Madrid.
- López Moreno, Javier (1993). *Reformas constitucionales para la modernización*, F.C.E., México.
- López Portillo, José (1988). *Mis tiempos*, Fernández Editores, México.
- Loyo, Aurora (coordinadora, 1997). *Los actores sociales y la educación*, IIS, UNAM, Plaza y Valdés Editores, México.
- March, James G y Johan P.Olsen (1997). *El redescubrimiento de las instituciones*, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, F.C.E., México.
- March y Simon (1988). *Organizations*, Wiley Press.
- Lindblom, Charles E. (1991). *El proceso de elaboración de políticas públicas*, Miguel Angel Porrúa, México.
- Lipset, Seymour y A. Solari (compiladores, 1971). *Elites y desarrollo en América Latina*, Paidós, Buenos Aires.

- López Díaz, Pedro (coordinadores, 1996). *México: reforma y Estado*, IIE, UNAM, UAM, México.
- Meyer, Lorenzo (1993). *La segunda muerte de la revolución mexicana*, Cal y Arena, México.
- Michels, Robert (1962). *Political parties. A sociological study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy*, The Free Press, New York.
- Moodie, Graeme C. & Gerald Studdert Kennedy (1975). *Opiniones, públicos y grupos de presión*, F.C.E., México.
- Ochoa, Enrique, y David E. Lorey (coordinadores, 1994). *Estado y Agricultura en México*, UAM-Atzacapozalco, México.
- O'Donnell, Guillermo, Philippe C. Schmitter & Laurence Whitehead (1991). *Transitions form Authoritarian Rule. Comparative Perspectives*, Johns Hopkins, Baltimore, London.
- Offe, Claus (1991). *Contradicciones en el estado de bienestar*, Alianza Editorial, Conaculta, México.
- Ojeda, Mario (1976). *Alcances y límites de la política externa de México*, El Colegio de México, México.
- Olson, Mancur (1973). *The Logic of Collective Action*, Harvard University Press, USA.
- Olson, Mancur (1985). *Auge y decadencia de las naciones*, Ariel, Barcelona.
- Orozco, José Luis y Consuelo Dávila (1997). *Breviario Político de la Globalización*, UNAM, Fontamara, México.
- Ortiz Mena, Antonio (1970) *El desarrollo estabilizador. Una década de estrategia económica en México*. Mimeo, México.
- Panebianco, Angelo (1990) . *Modelos de partido*, Alianza Universidad, Madrid.
- Presidencia de la República (1988). *Las razones y las obras. Crónica del Gobierno de Miguel de la Madrid*, Sexto año, Presidencia de la República-FCE, México.
- Presidencia de la Republica (1986). *Las razones y las obras. Crónica del gobierno de Miguel de la Madrid*, Cuarto año, Presidencia de la República-F.C.E., México.
- Ramírez, Juan Manuel y Jorge Regalado (coordinadores)(1997). *Los actores sociales*. Col. El debate nacional (Esthela Gutiérrez Garza, coordinadora general) Vol. 4, Diana, Universidad de Guadalajara, México.
- Reynolds, Clark W. (1973). *La economía mexicana. Su estructura y crecimiento en el siglo XX*, F.C.E., México.
- Riding, Alan(1985) *Vecinos distantes. Un retrato de los mexicanos*. Joaquín Mortiz/Planeta, México.
- Rivera Ríos, Miguel Angel (1987). *Crisis y reorganización del capitalismo mexicano*, Era, México.
- (2000) *México en la economía global*, UNAM, UCLA, JUS, México.

- Roett, Riordan (compilador,1993.) *La liberalización económica y política de México, Siglo XXI, México.*
- Roett, Riordan (1995) *The Challenge of institutional reform in México*, Lynne Reinner Colorado.
- Rogozinski, Jacques (1993) *La privatización de empresas paraestatales*, FCE, México.
- Rostow, W.W. (1971) *The Stages of Economic Growth*, Cambridge University Press, London, New York.
- Ruiz Sánchez, Lucía Irene, (coordinadora, 1995) *Las negociaciones internacionales*, FCPS, Secretaría de Relaciones Exteriores, 2ª edición, México.
- Sartori, Giovanni (1992). *Elementos de teoría política*, Alianza Universidad Textos, Madrid.
- Séguin, Francine, Jean Francois Chanlat, *L'analyse des Organizations*, Gaetan Morin éditeur, Montreal, 1983.
- Sepúlveda, Bernardo y Antonio Chumacero (1973) *La inversión extranjera en México*, FCE, México.
- Solis, Leopoldo (1973 a). *La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas*, Siglo XXI, México.
- Solis, Leopoldo (selección) (1973 b). *La economía mexicana*, 2 Vols. F.C.E., México.
- Soros, George (1999). *La crisis del capitalismo global. La sociedad abierta en peligro*, Plaza Janes, México.
- Toffler, Alvin (1989) *La tercera ola*, Edivisión, México.
- Torres Ramírez, Blanca (1979) *México en la Segunda Guerra Mundial. Historia de la Revolución Mexicana*, El Colegio de México, Vol. 19, México.
- Torres Mejía, David (2001) *Proteccionismo Político en México, 1946-1977*. UNAM, Posgrado, México.
- Touraine, Alain (1995) *Producción de la sociedad*, IIS, UNAM, IFAL, México.
- Urquidí, Víctor L., Jorge A. Bustamante, et al, *La globalización y las opciones nacionales. Memoria*, F.C.E., México.
- Valenzuela Feijóo, José Carlos (coordinador, 1998). *El futuro económico de la nación*, Vol. 3, Colección El Debate Nacional. (Esthela Gutiérrez Garza, coordinadora general) Diana, México
- Vernon, Raymond (1973). *El dilema del desarrollo económico de México*, Diana, México.
- Villa, Manuel (1990). *El archipiélago mexicano*, Cal y Arena, México.
- Villarreal, René (1993). *Liberalismo social y reforma del estado*, F.C.E., México.
- Wallerstein, Immanuel (1995). *After Liberalism*, The New Press, New York.
- Worsley, Peter (1986). *Modern Sociology: Selected readings*, Great Britain, Penguin.