

**REVISTA CIDOB d'AFERS  
INTERNACIONALS 28.  
Miscelánea.**

La Integración de México al TLC: reestructuración neoliberal y crisis  
del sistema partido/Estado.  
Marcel Cuijpers y Alex Fernández Jilberto.

# La Integración de México al TLC: reestructuración neoliberal y crisis del sistema partido/Estado.

Marcel Cuijpers y Alex Fernández Jilberto\*

Entre los años cuarenta y el inicio de los ochenta México demostró una notable estabilidad política represiva. El Partido Revolucionario Institucional (PRI) gobierna ininterrumpidamente desde 1929 por medio del fraude electoral, la corrupción y la represión; ejecutadas bajo las banderas del “nacionalismo revolucionarista” y, a diferencia de otros países de América Latina que también conocieron el fenómeno de gobiernos represivos, México ha sido tolerado por la comunidad internacional. La prueba más reciente de ello es que en las negociaciones para el ingreso al TLC (Tratado de Libre Comercio), en el proceso de creación de una zona de libre comercio con Canadá y EEUU, la situación de los Derechos Humanos y políticos no fueron jamás considerados en las agendas de las negociaciones. La Unión Europea tampoco los ha puesto como condición para las relaciones económicas con México. Desde el dos de octubre de 1968, cuando fueron asesinados en la Plaza de las Tres Culturas cerca de trescientos estudiantes que a propósito de la publicidad internacional de los Juegos Olímpicos exigían la apertura democrática del sistema político, el régimen mexicano ha cultivado sistemáticamente una imagen de estabilidad política que contrastaba con sus vecinos del sur (Guatemala, El Salvador y Nicaragua). Dicha estrategia se apoya en una política internacional “progresista” y de estímulo a los movimientos de liberación nacional de los países subdesarrollados; que no excluía de su discurso una prudente dosis de anti-imperialismo. Este ciclo ha sido cerrado con la rebelión el 1 de enero de 1994 del Ejército Zapatista de Liberación Nacional en Chiapas y con el asesinato

\*Investigadores del Instituto de Estudios Internacionales y Derecho Internacional Público de la Universidad de Amsterdam.

del candidato presidencial del PRI, Luis Donaldo Colosio, que se une a la historia de los magnicidios presidenciables mexicanos iniciada con el asesinato de Francisco Madero en 1913, de Venustiano Carranza en 1920 y Álvaro Obregón en 1928.

Las transformaciones económicas y políticas del México moderno se han tornado dramáticas desde la crisis de la deuda externa en 1982 bajo el gobierno de López Portillo, que condujo a la posterior suspensión unilateral de los servicios de la deuda, a la inflación, a una dramática devaluación del peso y a la estatalización de la banca en septiembre del mismo año. Las políticas de estabilización y de ajuste estructural aplicadas para superar la crisis y la introducción de las reformas neoliberales que se ejecutaron bajo la presidencia de Miguel de la Madrid (1982-88), crearon las condiciones iniciales para una reforma profunda de las funciones económicas del Estado y una transformación radical de las políticas económicas que se habían basado en el keynesianismo económico de corte populista autoritario. La profundización de la reestructuración neoliberal llevada a cabo por el presidente Carlos Salinas de Gortari consolidaron dichas reformas y por medio de la privatización de las empresas del Estado y la apertura irrestricta y regionalización de la economía mexicana (TLC), se sustituyó definitivamente el modelo económico basado en la Industrialización Sustitutiva de Importaciones (ISI). Las consecuencias políticas y sociales de más de una década de reformas explican en parte, la desarticulación global de la estructura social y del sistema político, que se había apoyado en mecanismos corporativos de relaciones entre Estado y sociedad civil y en un sistema político que identificaba el Estado con el partido. La creación inicial de una arena política real se había manifestado por la izquierda en el cardenismo y por la derecha en la creación del Partido de Acción Nacional (PAN).

La sustitución del Estado populista autoritario por el Estado neoliberal ha sido impulsada por la burocracia política del Estado y el partido en un intento por conservar el poder y regionalizar la internacionalización de la economía mexicana; manteniendo el poder de la clase política partido/estado. El paso de un Estado rentista/keynesiano a un Estado neoliberal por medio de la privatización de las empresas públicas pone en dificultades la naturaleza autoritaria corporativa de la tradición estatal mexicana que había sido apoyada por el clientelismo y que, en períodos de recesión económica, es difícil de alimentar. El hecho de que estas reformas fueran iniciadas “desde arriba”, por la burocracia del estado y el partido, es lo que le ha permitido autorepresentarse como una fuerza democratizadora o de apertura política. Esta perspectiva es reforzada por la tradición teórica del liberalismo político que considera la modernización económica como la causa inevitable de la sustitución del autoritarismo corporativo, en la medida en que éste no está en condiciones de regular, en tanto proceso político, las transformaciones de la economía. La integración de México en el TLC y como consecuencia el proceso de regionalización e internacionalización de la economía, ha operado como un factor de consolidación de la reestructuración neoliberal. La integración con EEUU y Canadá, a su vez, representa una ruptura con la tradición latinoamericana de integración económica que se inició en la década de los sesenta. Ésta aspiraba a un modelo de industrialización autosustentada de corte nacionalista y en cierta medida antinorteamericano.

Con un mercado de 360 millones de consumidores, el TLC se constituye en la esperanza futura de acceso de las restantes economías latinoamericanas y transforma otras iniciativas integradoras como el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) (Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay) en una sala de espera para un ingreso posterior. El análisis de estos problemas constituye el objeto central del presente artículo. En la primera parte ofrece un estudio retrospectivo sobre lo que han sido los intentos de integración económica y cómo ellos han sido sustituidos después de la crisis del keynesianismo internacional; en la segunda parte, presentamos una descripción de los procesos económicos y políticos que facilitaron la integración de México en el TLC; en la tercera, consideramos los efectos de las reformas neoliberales sobre el sistema político mexicano; en la cuarta, consideramos el proceso de internacionalización vía regionalización de la economía mexicana; y finalmente, presentamos una serie de conclusiones.

## LAS FORMAS HISTÓRICAS DE INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA

Las experiencias de integración latinoamericana tienen ya casi medio siglo. Desde los inicios de los años sesenta se intentó un proceso de integración económica regional no muy exitosa por medio de la ALAC (1960) y posteriormente la ALADI. Ello representó el intento por resolver tres problemas: la creación en marzo de 1957 de la Comunidad Económica Europea (CEE) que se consideró una amenaza de cierre de los mercados europeos para los productos agrícolas latinoamericanos; la necesaria renovación y ampliación de los acuerdos económicos preferenciales establecidos entre los diversos países de América Latina, conservando los beneficios de la cláusula de nación mas favorecida consagrada por los acuerdos del GATT, como resultado de ello surgió la creación de una zona de libre comercio, apoyada por el artículo XXIV del GATT y en el inicio de la década de los años 60 era evidente el estancamiento y la crisis del modelo de desarrollo basado en la ISI. La ampliación de los mercados internos era considerada como una de las soluciones destinadas a resolver la crisis y facilitar la profundización de la industrialización. La ampliación de los mercados vía integración regional conduciría al desarrollo de una industrialización regionalizada en donde cada uno de los países se especializaría en determinadas ramas de la industria disminuyendo los costes de los bienes de capital. Ello facilitaría la rentabilidad del capital y dinamizaría el proceso de acumulación fortaleciendo también la rentabilidad del capitalismo de Estado (empresas estatales).

El deterioro de estas experiencias de integración no sólo está vinculado a la crisis de los modelos de industrialización keynesiana y al derrumbe posterior del keynesianismo internacional, sino también a la introducción temprana de la reestructuración neoliberal por vía autoritaria (dictaduras de Chile, Argentina, Bolivia y Uruguay) que acentuaron

los principios del libre cambio. Con ello pusieron en discusión la efectividad de la políticas regionales de inspiración keynesiana identificándolas con el proteccionismo. Sólo a mediados de los años ochenta, con la restauración de la democracia en Brasil y Argentina se reabrieron los debates sobre integración regional que dieron curso a la constitución de MERCOSUR.

El primer antecedente de MERCOSUR es el Programa de Integración y Cooperación Económica entre Argentina y Brasil de julio de 1986. A mediados de 1990 ambos países tomaron la determinación de formalizar la creación de un Mercado Común para fines de 1994. En marzo de 1991 se incorporaron Paraguay y Uruguay dando origen al Tratado de Asunción que creó oficialmente MERCOSUR. En el Acta para la Integración Argentino Brasileña de julio de 1986 se estableció el Programa de Integración y Cooperación Económica entre ambas Repúblicas incluyéndose los siguientes principios: gradualidad en las diversas etapas de definición, negociación, ejecución y evaluación, con ello se busca garantizar la apertura paulatina de ambas economías regulando los costos sociales y económicos de la integración; flexibilidad para ajustar los objetivos previstos a los efectos reales de la integración; y equilibrio para no inducir a una especialización de las economías en sectores específicos en desmedro de una integración internacional diversificada. El Tratado firmado el 26 de marzo de 1991 que establece el Mercado Común del Sur implica: la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países por medio de la eliminación de los derechos aduaneros y restricciones no arancelarias a la circulación de mercaderías; el establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común en relación a terceros Estados o agrupaciones de Estados y la coordinación de posiciones en foros económicos y comerciales regionales e internacionales; coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales entre los Estados participantes: de comercio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetaria, cambiaria y de capitales, de servicios, aduanera, de transporte y comunicaciones y otras destinadas a favorecer la competencia de las economías; y, por último, armonización jurídica de las legislaciones de los países miembros a fin de fortalecer el proceso de integración.

El lanzamiento del Programa de Integración entre Argentina y Brasil se hizo en un momento en el que ambos países se encontraban embarcados en luchas antiinflacionistas similares: Plan Austral y Plan Cruzado. Por otra parte, MERCOSUR tiene lugar antes de la formulación de la "Iniciativa de las Américas" y es en parte el producto de la democratización de Argentina y de Brasil (de los Presidentes Alfonsín y Sarney). En sus inicios representa, por lo menos desde la parte argentina, un intento de restauración de los modelos de integración de inspiración keynesiana que habían prevalecido en América Latina desde el inicio de los años sesenta. La formación de MERCOSUR responde en una medida importante a la estrategia internacional de formación de bloques: la búsqueda de una mayor capacidad de negociación frente a sus principales socios comerciales, los EEUU y la CE (Comunidad Europea). Es bajo los regímenes de Collor de Mello y de Menem cuando MERCOSUR adquiere un carácter neoliberal y, desde la perspectiva argentina, es considerado como un mecanismo de consolidación de las reformas neoliberales de la economía argentina y antesala para el ingreso posterior al TLC vinculándose definitivamente con la Iniciativa de las Américas.

Las relaciones de MERCOSUR con el TLC se han formalizado por medio de los acuerdos que se conocen como “cuatro más uno” del 19 de junio de 1991 (Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y EEUU). Ellos condujeron a la creación de un Consejo Consultivo sobre Comercio e Inversión. Se indica que las negociaciones con EEUU serán hechas con MERCOSUR y no con cada país individualmente. Esto último constituirá el mecanismo principal de las futuras conversaciones referidas al ingreso al TLC. MERCOSUR reconoce que la Iniciativa de las Américas se diferencia significativamente de otras iniciativas previas de USA respecto de América Latina, como la Alianza para el Progreso: inspirada en la época de la Guerra Fría como visión geopolítica de la región y en el rechazo a la revolución cubana. Por primera vez en la historia de las relaciones de EEUU con América Latina no se trata de un programa de asistencia económica y financiera con el objeto de “cooperar al desarrollo”.

El consenso sobre el carácter neoliberal de la formación de bloques en América Latina fue previamente legitimado por lo que se ha llamado “las nuevas democracias neoliberales”. Incluso la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) ha formulado una política regional en un texto ya clásico “Desarrollo con equidad” (CEPAL, 1990). Dicho análisis se fundamenta en el concepto de “década perdida” para referirse a la magnitud del retroceso del desarrollo en la década de los años ochenta. El producto real por habitante de 1989 era equivalente al de 1976. América Latina enfrenta el inicio de la década de los años noventa con los efectos de la deuda externa y la inadecuación entre la estructura de la demanda internacional y la composición de sus exportaciones. A esto se agrega la obsolescencia de la planta de capital y de la infraestructura física, la incapacidad para asimilar los cambios tecnológicos internacionales, el deterioro de la capacidad financiera y de gestión de los Estados, la acentuación de la desigualdades sociales, el crecimiento gigantesco del desempleo o del subempleo, el mal aprovechamiento de los recursos naturales y la depredación ambiental. En el nivel de los sistemas políticos, se restablecieron las democracias en diversos países que habían sido sometidos a dictaduras destinadas a implementar por la vía autoritaria las reformas neoliberales; entre ellos se encuentran Chile, Argentina, Bolivia y Uruguay y se agregan Brasil y Paraguay. Pero ello fue acompañado en los años noventa por lo que la CEPAL llama “desideologización en el debate político económico”.

## LA INCORPORACIÓN DE MÉXICO EN EL TLC

Desde el inicio de los años ochenta México se encuentra abocado a la introducción del modelo de libre mercado y a la implementación de las reformas neoliberales dominantes en el sistema mundial. Sus últimos dos Gobiernos han eliminado las barreras a las inversiones extranjeras y al comercio, han reducido la participación del Estado en la economía e implementado una estrategia de promoción de exportaciones que es considerada como la solución más

adecuada a los cruciales problemas de la economía mexicana. Como consolidación necesaria de la reestructuración económica neoliberal, México decidió acceder al Tratado de Libre Comercio junto a Canadá y USA (TLC). Las nuevas políticas y los programas de reestructuración neoliberal han tenido efectos considerables en el sistema político aún cuando ello no proviene directamente de una demanda democratizadora explícita del bloque regional neoliberal (TLC). Las partes más sensibles de transformación *silenciosa* del sistema político tienen que ver con el carácter corporativista de funcionamiento del Estado y la influencia de los sectores dominantes del PRI. Ello deriva de la necesaria reorganización de las alianzas políticas destinada a favorecer la vinculación de las élites empresariales con la influyente posición de las Empresas Transnacionales (regionales) y Washington. El retorismo nacionalista que formó parte indispensable de los discursos oficiales mexicanos (Ros, Stanley R., 1966; Sigmund, Paul E., 1970) ha desaparecido junto a toda referencia a la idea de un proyecto “nacional” de desarrollo. Éstos han sido reemplazados por conceptos como integración económica, productividad, bajos costes, disciplina laboral, diversificación de exportaciones, privatizaciones, libre comercio, etc. Al igual que en otras experiencias neoliberales de América Latina, los no beneficiarios de las reformas y en particular los desempleados resultantes del proceso de privatización de la economía son temporalmente compensados desde 1989 con el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL). La financiación de dicho programa proviene de la venta de las empresas estatales y paraestatales como TELMEX y otras 1.000 empresas privatizadas o en vías de privatización. La creación de PRONASOL se presenta como una nueva forma de lucha contra la pobreza, aún cuando su creación fue la respuesta a las manifestaciones de descontento popular con el PRI en las elecciones nacionales de 1988 y la movilización política iniciada por el nacional populismo representado por la candidatura de Cárdenas. Una respuesta más estructural del presidente Salinas de Gortari se ha expresado en su programa del capitalismo social y con ello la fracción neoliberal del PRI puede conservar sus tendencias populistas.

Las mayores críticas respecto a la modernización económica y de su participación en el bloque regional del TLC provienen de la izquierda y se concentran en la enorme asimetría/desequilibrio de la economía mexicana respecto de Canadá y EEUU y al carácter autoritario de las estructuras políticas (Grinspun, Ricardo & Cameron, Maxwell A., 1993). Los programas de modernización política implementados por el régimen de Salinas de Gortari son también criticados por la izquierda y la derecha liberal (Kaufman Purcell, Susan, 1988) y se concentran en el fraude político y en el monopolio tanto del PRI como del Estado respecto a los recursos financieros y a la propaganda ideológica destinados a manipular todo intento de democratización (Grayson, George W., 1988). El objetivo central del Gobierno estaría constituido por el intento de acceder a una nueva forma de control político que facilite la existencia de una democracia limitada. La necesidad de cambios en el sistema político no sólo provienen de las consecuencias políticas de las elecciones de 1988, sino también de la sustitución del modelo keynesiano de industrialización protegida por el modelo neoliberal de promoción de exportaciones y que implica además

cambios dramáticos de la estructura social, derivados también de los cambios en la configuración político-espacial del sistema mundial, de la globalización de la economía mundial, de los patrones internacionales de producción, de comunicación y de inversiones.

La reestructuración económica y las políticas de liberalización han agudizado los desequilibrios geográficos de la distribución de la riqueza entre los Estados en detrimento del sur, que se caracteriza por una pobreza estructural. Ésta se concentra en cuatro Estados, Oaxaca, Chiapas, Guerrero e Hidalgo, con más de dos tercios de su población en la línea de la extrema pobreza. La estrategia neoliberal de exportaciones intensifica numerosos problemas sociales que han sido tradicionales en la sociedad mexicana y que se expresan en la disminución del PIB desde un 37,5% en 1981 al 26,2% en 1987. En 1987 el 10% de las familias mexicanas más ricas controlaban el 37% del total de los ingresos en oposición al 80% que compartía sólo el 46% y, sobre una población total de 90 millones, 43 millones están afectados de desnutrición (Alarcón, Diana & McKinley, Terry, 1992:78). Estas desigualdades no sólo se deriva de la estructura de las clases sociales sino también tienen carácter étnico, sexual y geográfico, y amenazan con restituir las condiciones existentes en la época del *porfiriato* (1876-1910). La irritante distribución de los privilegios favorece naturalmente a los inversores extranjeros (especialmente de EEUU), banqueros, especuladores, industriales y agroexportadores. Esta distancia social se reproduce también en la relación entre la elite política y los sectores populares. La tendencia socialista, populista y nacionalista que emergió de la Revolución Mexicana constituyeron una reacción contra la alianza política de comerciantes, barones industriales regionales, aristocracia agraria y financieros internacionales en un período de crecimiento económico (Meyer, Michael C. & Sherman, William L., 1991). Dicha situación, con excepción de la regionalización (TLC) de la economía mexicana es muy similar tanto a las alianzas políticas que hoy dominan México como a los niveles de pobreza a que son sometidos los sectores populares.

## ESTADO, SISTEMA POLÍTICO Y REFORMAS NEOLIBERALES

El ingreso reciente en el TLC representa la institucionalización de la “integración silenciosa” de México al área de influencia norteamericana. Con ello se puso fin a la utilización del verbalismo revolucionarista utilizado por la élite política e intelectual en los momentos en que era necesario garantizar la estabilidad política del autoritarismo. La “familia revolucionaria mexicana”, originada en el proceso de la revolución (1910-20), culminó en la conformación de una élite política que diseña un Estado corporativista jerárquico y dinamizado por un “partido nacional populista” (PRI) que se apoya en un



modelo de reproducción capitalista de economía mixta y en la “tolerancia represiva” aplicada por el sistema político. La función del PRI ha sido la de otorgar estabilidad a un bloque político centrista y contener la naturaleza contradictoria de los conflictos de clase (Teichman, Judith A., 1992:87). El partido no sólo incorpora las organizaciones del sector público (CNOP y militares), sino también las organizaciones laborales urbanas y campesinas tales como la CTM y la CNC. La incorporación del aparato militar al Estado y al partido es legitimada por la utilización del concepto de Seguridad Nacional. El Estado también utiliza mecanismos de control del sector privado de la economía incorpora por medio de la afiliación de las organizaciones empresariales (CONCAMIN, CONCANACO, CANACINTRA). La relación simbiótica entre el Estado y el partido fue articulada por la existencia de un “proyecto nacional”. La hegemonía tanto del partido como del Estado sobre el sector privado está garantizada por el monopolio sobre los subsidios, los contratos públicos, el otorgamiento de licencias y el control directo de las organizaciones laborales; constituyendo lo que se a llamado la “alianza para la ganancia” (Reynolds, Clark W., 1970), base del proyecto nacional. Los años sesenta constituyeron un período de consolidación y profundización de este proyecto (1958-1968). El *modus vivendi* de la “alianza para la ganancia” logró sobrevivir las dificultades económicas nacionales y a los cambios de la economía mundial.

La estabilidad y autonomía del Estado fue afianzada por la alianza estratégica del PRI con la heterogénea clase capitalista y su vinculación a la hegemonía norteamericana en el hemisferio occidental. El “proyecto nacional” era parte constitutiva de la Pax Americana, cuyo ingrediente más importante fue la industrialización sustitutiva de importaciones constituyendo la forma específica de integración al sistema mundial (Frobel, Folker; Heinrichs, Jurgen & Kreye, Otto; 1991:75). Por otra parte, la autonomía relativa de la clase obrera respecto del Estado mexicano fue limitada políticamente por tres vías: la utilización alternativa de las diferentes prioridades y estrategias de las organizaciones horizontales y verticales del estado y el PRI, que resultaron de la fricción entre técnicos y políticos y los discursos alternativos de la élite industrial del norte y de la burguesía neoliberal de Monterrey; la influencia y presión de la hegemonía norteamericana; y la acción más radical de organizaciones sociales de base que operan de manera independiente del sindicalismo oficialista y del partido/Estado. La alta capacidad centralizadora del Estado que se expresa en la concentración del poder público, le otorga tanto a la burocracia estatal como a la del PRI capacidad suficiente, junto a los grupos empresariales, para definir, sin contrapeso y en ausencia de una arena política pluralista, las políticas económicas nacionales. El PRI ha sido utilizado para resolver las deficiencias generadas por el Estado y los grupos económicos y ello regularmente ha tomado la forma del fraude electoral por medio del monopolio que ejerce sobre la arena política. Su función ha variado históricamente; en determinados momentos ha constituido la síntesis de intereses contradictorios que se negociaban interiormente en la medida que constituyan una versión restringida de la arena política. En otros momentos ha transferido al Estado (y a la clase política del Estado) el rol crucial

en la formulación del proyecto nacional de desarrollo. El bloque político constituido por la “alianza para la ganancia” y que se expresó en la vinculación de la burguesía compradora con las corporaciones transnacionales constituyó el factor creciente de deterioro de las políticas nacionalpopulistas y de la vieja aristocracia política. Ello fue acompañado de un deterioro progresivo de la movilidad social, en particular de la clase media progresivamente empobrecida y del fortalecimiento de la discriminación étnica. Ello ha conducido a la pérdida de la capacidad estatal para mantener la cohesión política y la estabilidad del sistema político basado en la estructura del modelo partido/estado.

El resultado de las reformas neoliberales introducidas por el presidente Miguel de la Madrid y profundizadas por Salinas de Gortari ha conducido después de la crisis de deuda externa y de la quiebra financiera del Estado a lo que se llama “el milagro mexicano”, basado en la privatización general de las empresas públicas, en una concentración drástica de los ingresos y en la regionalización de la economía (TLC). La alianza tripartita establecida entre el heterogéneo grupo empresarial, la fracción neoliberal del PRI y la profundización de la integración política y económica con EEUU constituyen los componentes esenciales de la estabilidad del sistema. En el pasado, la transformación de la élite política en un régimen político burocrático autoritario no resolvió los conflictos de intereses entre la burocracia estatal/partidista encargada de formalizar las políticas económicas y los *políticos* de representación electiva e integrados como fracción corporativa del aparato del PRI pero en una situación dependiente del poder de los *técnicos*. Ello constituye el fraccionamiento más importante que ha sufrido la poderosa *camarilla*. La oposición a las políticas neoliberales y de desmantelamiento del Estado populistas iniciadas por Cuauhtémoc Cárdenas, que exige tanto la democratización del PRI como el abandono del corporativismo estatal y del monopolio político del partido sobre toda actividad política de masas. El neocardenismo constituye una reformulación del populismo destinado a resistir el desmantelamiento de las funciones sociales del Estado y de las políticas neoliberales en general y se apoya en la necesidad de introducir un modelo de democracia pluralista (Tamayo, Jaime; 1993). El neocardenismo cuenta a su favor con la larga tradición nacionalista de la modernización y con la idea de una *mexicanidad* que rechaza a largo plazo todas las limitaciones antidemocráticas del sistema político. La crisis económica de 1973 y 1976 puso fin tanto a la esperanza del “milagro económico”, dramáticamente expresado en 1982, como a la idea de una modernización industrial autosustentada y políticamente consensual (Pastor, Robert A. & Castañeda, Jorge; 1988). El abandono de la retórica nacionalista y populista ha privado al Estado y al sistema político de sus mecanismos tradicionales de legitimación ideológica frente a la sociedad civil. La retórica del presidente Echeverría constituyó el último momento de presión popular efectiva sobre la burocracia política del Estado y del PRI, que se manifestó en la crisis entre el partido y el sector empresarial en el período de 1981-1983.

El Estado mexicano sólo en los momentos de crisis ha logrado grados considerables de autonomía respecto a los grupos empresariales y a los intereses económicos internacionales. El primer ejemplo de ello se produjo bajo la presidencia de Lázaro Cárdenas (1934-40).

Posteriormente, tres hechos certificaron la autonomía estatal: el apoyo del Estado mexicano a los grupos revolucionarios de América Central que significó el rechazo de la política de EEUU del período 1978-84, la negativa a formar parte del GATT en 1980 y la nacionalización de la banca en 1982.

## REGIONALIZACIÓN Y REESTRUCTURACIÓN NEOLIBERAL

Al igual que los restantes países de América Latina, la industrialización iniciada por el México post-revolucionario fue una respuesta reactivadora de la economía frente a las consecuencias de la Gran Depresión de 1929. A mediados de la década de los años setenta el proceso de ISI había consolidado el rol protagonista del Estado en la economía y fortificado un “contrato social” establecido entre la élite empresarial y los sectores del PRI partidarios de la expansión de un capitalismo de Estado destinado a conservar el statu quo aceptando la dominación de la *Pax Americana*. Desde el punto de vista teórico, la ISI estaba destinada a reducir las importaciones de bienes manufacturados de los países industrializados y ampliar la capacidad del mercado interno para el consumo de las nuevas industrias nacionales apoyadas por la intervención estatal. Es dicha estrategia la que se agota en la década de los años setenta, y que se expresa en el aumento significativo de las importaciones de bienes de capital destinados a satisfacer las demandas de la expansión de la industria petrolera, de los servicios y del sector financiero. En los años de la expansión de la ISI (1940-70), México fue presentado como un ejemplo de desarrollo para los restantes países de América Latina y el tercer mundo. En los años de *Milagro Económico Mexicano* se verificó un crecimiento anual de 6 % y ello fue considerado como la era (1954-70) del “crecimiento estable”. En la década de los setenta el presidente Luis Echeverría implementó el último intento por revitalizar el estado populista negociando el “contrato social” entre la elite empresarial y el movimiento popular. Ello fue acompañado de la reforma política destinada a sustituir la exclusión política represiva por la negociación, lo que constituyó una apertura política destinada a ampliar la participación de los partidos y grupos sociales que habían sido tradicionalmente excluidos del sistema político tradicional (Tamayo, Jaime; 1993:258). En lo económico las reformas estaban destinadas a sustituir el modelo de estabilización por uno de “desarrollo compartido”. El Estado debía fortalecer su función de intervención para regular las desigualdades económicas y sociales derivadas del desarrollo.

En lo económico, la realización de dichas reformas exigía la integración “vertical” de la ISI estimulando la producción de bienes de capital e intentando resolver el déficit crónico de la balanza de pagos que era una de las características inherente a la ISI. En 1971

fue creado el Banco de México destinado a constituirse en el soporte de la industrias exportadoras (Alarcón, Diana & Mckinley, Terry; 1992). Ya desde los años sesenta se habían tomado medidas económicas liberalizadoras tales como el Pacto Automotriz que tenía un carácter regional (General Motors, Ford y Chrysler) y el Programa de Industrialización Fronteriza que transformó a los Estados más próximos a EEUU en zonas de libre comercio destinadas a la exportación representadas preferentemente por la industrias maquiladoras (Philip, George, 1988; Bennett, Douglas & Sharpe, Kenneth; 1985). Ello era fortalecido por el rol central de estado en la definición del programa nacional de “desarrollo compartido”. La apertura económica de los Estados fronterizos para el comercio y la inversión externa representó una ruptura y el inicio del fin de la adhesión de México a los principios del modelo de la ISI. La nueva liberalización significó la extensión al país del programa de las industrias maquiladoras que desde la década de los sesenta había estimulado el desarrollo de la manufactura de enclave para la exportación. Tres factores explican el desarrollo de la tradicional industria maquiladora. En 1962 los cambios en la regulación aduanera norteamericana facilitaron la libre importación de componentes y partes de productos destinados a un ensamblaje posterior. La revisión de las tarifas aduaneras permite los derechos de importación sólo sobre componentes de productos no terminados desplazando parte de la producción fuera de EEUU. Otro factor de mayor importancia para México fue el fin en 1964 del programa por parte norteamericana referido a los “braceros”. El término de dicho programa provocó un aumento considerable del desempleo en las regiones fronterizas con EEUU y el crecimiento de la migración ilegal. La globalización de la producción y de las inversiones fue el último factor que estimuló el desarrollo de las nuevas industrias maquiladoras.

En el inicio de los años cincuenta las industrias intensivas en utilización del trabajo comenzaron a ser transferidas de los países desarrollados hacia áreas en vías de industrialización (Altvater, Elmar; 1991:260). México en el contexto del desarrollo de la Nueva División Internacional del Trabajo (NDIT), habría llegado al “tiempo histórico justo de la producción” (Fatemi, Khosrow; 1990) y la maquiladorización de la economía habría sido funcional a este proceso. El status de las empresas japonesas y otras que no forman parte del TLC y que operan en el sector de las industrias maquiladoras formaron parte substancial de las dificultades para la firma del tratado. La élite financiera y los conglomerados industriales, junto a la política monetarista del Gobierno mexicano constituyen los elementos centrales de la maquiladorización. La concentración del poder económico de los conglomerados y la disminución gradual de la participación nacional son características inherentes a este proceso.

México, al igual que otros países del tercer mundo, logró un progreso notable en la capacidad de producción de bienes intermedios y de capital que requieren de una alta capacidad tecnológica con acceso eficiente al mercado mundial. Al igual que en otros casos de América Latina el sector transnacionalizado de la economía es el de mayor dinamismo. A mediados de la década de los setenta el deterioro del crecimiento económico y de la

pérdida de efectividad en los programas de desarrollo se hizo evidente. Ello intentó ser compensado con la prioridad otorgada al sector exportador, el apoyo estatal para la financiación de programas de irrigación en la región norte del país, la reducción tributaria, el aumento del crédito y de la asistencia técnica. Las deficiencias estructurales, tanto del sector industrial como agrícola, se vincularon a la crisis financiera y al deterioro de la balanza de pagos. El déficit fiscal aumentó significativamente, la sobrevaluación del peso en los años setenta, el crecimiento constante de la inflación, la fuga sistemática de capitales y la disminución de las importaciones crearon el inicio de una prolongada crisis. Las soluciones que se aplicaron estaban basadas en medidas financieras de corto plazo, a partir de la utilización de los recursos del mercado financiero internacional que no fueron destinados a resolver los problemas estructurales de la economía. El descubrimiento de petróleo en la bahía de Campeche alimentó las falsas esperanzas sobre la efectividad de las medidas. El período entre 1978-81 otorgó al sistema mexicano una nueva posibilidad basada en el crecimiento espectacular del precio del petróleo en el mercado mundial. Con la caída posterior del precio del petróleo y el aumento de las tasas de interés se inicia una profunda recesión del mercado mundial, que la economía de EEUU debe padecer bajo la *reaganmania*. Con ello, los años del milagro económico mexicano llegaron definitivamente a su fin y el presidente López Portillo, en los últimos meses de su mandato intenta controlar los efectos de la crisis por medio de la estatalización de la banca y la devaluación del peso. La necesidad de pagar los servicios de la deuda externa y del derrumbe de la industria petrolera otorgan al sector empresarial la posibilidad única para intentar eliminar el modelo estatal de desarrollo. Finalmente, en 1983 la deuda externa fue financiada con la creación de un fondo de crédito destinado a cubrir los riesgos del comercio exterior y a servir de intermediarios entre las empresas y los bancos (FICORCA), como compromiso entre la élite empresarial y la banca internacional (EEUU). El conjunto de estas medidas, presentadas políticamente con una enorme retórica populista, estaban destinadas a satisfacer las demandas de la élite empresarial (particularmente de Monterrey), que habían acumulado cerca del 40% de la deuda externa (Rojas, Raúl; 1991). A pesar de la reprivatización de la banca, ejecutada por el nuevo Gobierno de Miguel de la Madrid, la crisis de la “alianza para la ganancia” establecida entre el PRI y la élite empresarial no fue resuelta. En el interior del PRI se encontró una solución para resolver el problema de la deuda externa que consistió en la utilización de la inflación para cubrir a corto plazo la deuda pública y ahorrar en la cancelación de los salarios de los trabajadores de las empresas públicas y paraestatales. Por causa de los altos índices de inflación no eran posibles nuevas emisiones monetarias y en virtud de ello se aplicó la medida táctica de congelación salarial a niveles extraordinariamente bajos, acompañada de la disminución de los subsidios para la alimentación básica y de los servicios sociales. A fin de atraer “capitales frescos” el Gobierno desplazó préstamos al mercado de capitales otorgando al sector financiero certificados oficiales a un interés mucho más bajo que el del mercado financiero internacional. Esta política reveló con claridad la existencia inicial de una nueva estrategia basada en una alianza tripartita entre el Estado, la élite

empresarial nacional y las empresas extranjeras. Cuando se produce el colapso financiero México recurre al Banco Mundial, al Fondo Monetario Internacional y a Washington. La asistencia de emergencia recibida fue de corto plazo y la comunidad financiera internacional, organizada como un cártel, exige de México la reestructuración neoliberal de la economía. Dentro del PRI los mayores partidarios de la reestructuración constituyeron un nuevo grupo de tecnócratas educados en EEUU que proponen la introducción de drásticas reformas neoliberales y la necesidad de aplicar una “terapia de Shock” (Weintraub, Sidney; 1990). La aplicación de dichas medidas y la adecuación de la deuda externa mexicana a las exigencias del “Plan Baker” y posteriormente del “Plan Brady”, situaron a México en un momento más favorable para las negociaciones que posteriormente culminaron en el Tratado de Libre Comercio con EEUU y Canadá, y con su vinculación al GATT en 1986.

En la década de los ochenta México adopta una estrategia económica más estrechamente vinculada a los requerimientos de su integración en el mercado mundial y en particular, a su ingreso al bloque neoliberal del TLC, sobre la base de dos argumentos clásicos: estabilización económica y crecimiento sobre la base del aprovechamiento de las ventajas comparativas. La estabilización económica está destinada a resolver los problemas financieros derivados del déficit fiscal, la presión inflacionista y el desequilibrio de la balanza de pagos derivado de la deuda externa y de la fuga de capitales. Ello se completó con la aplicación de las teorías económicas monetaristas que ponían énfasis en la idea de que tanto la crisis económica como el declive en el proceso de acumulación de capital derivan del desequilibrio entre la expansión del gasto público y la capacidad de ingresos del Estado. La estabilización de la economía debía ser lograda por medio de medidas de austeridad, de privatización, de la disminución de los gastos del sector público y de la liberalización del comercio y de las inversiones. El nuevo crecimiento económico resultaría de las inversiones privadas en el sector empresarial orientado a las exportaciones con ventajas comparativas suficientes para competir ventajosamente en el mercado internacional. Los bajos costes de la mano de obra y la proximidad geográfica con EEUU serían dos de las más relevantes ventajas y de especial importancia en la explotación de los recursos naturales mexicanos. Ello es compatible con la globalización de la economía mundial estimulada por el neoliberalismo internacional.

La integración de México en la globalización de la economía internacional fue acelerada en los últimos años de la Guerra Fría por los efectos del aumento de la fuga de capitales, el estancamiento del precio internacional del petróleo y las drásticas devaluaciones del peso. Entre las consecuencias políticas internas de la incorporación de México a la globalización de la economía se encuentra la profundización de las discrepancias políticas en el seno del PRI entre los técnicos y los políticos (Camp, Roderic A.; 1990) y en la oposición entre los antiestatalistas del conservador PAN y las ascendentes fuerzas modernizadoras de centro-izquierda representadas por Cuauhtémoc Cárdenas, apoyadas por movimientos sociales de base decididos a implementar el “proyecto de modernización nacional”. La turbulencia política mexicana de los años ochenta fue coronada por lo que en los círculos progresistas se llamó el “debate por la nación” que reivindicó la justicia social, el nacionalismo y los valores populistas de la revolución mexicana

que son negados por el proyecto de reformas neoliberales (Reynolds, Clark W. & Tello, Carlos; 1983). En este debate se reproduce y se reitera la vieja contradicción existente desde la década de los años treinta entre los ideales progresistas de Lázaro Cárdenas y el conservadurismo de Miguel Alemán. A nivel internacional Washington presiona a favor del triunfo de los técnicos y de las reformas neoliberales. Durante el porfiriato la clase política del Estado mexicano fue dominada por los llamados *científicos* que inspiraban sus políticas económicas en el positivismo francés, y su similitud con la tecnoburocracia de Miguel de la Madrid y de Salinas de Gortari es enorme en el sentido de aspirar a crear un espacio incondicional a las fuerzas del mercado, del sector privado y del capitalismo internacional.

En 1987 se instituyó el Pacto de Solidaridad Económica (PSE) como un acuerdo tripartito entre la élite empresarial, las organizaciones sindicales oficialistas y el Gobierno destinado a reducir la inflación por medio de las reducciones salariales y los controles de los precios. El objetivo político del PSE fue el restablecimiento de la “armonía de clase” y la moderación en la reformulación eventual de un “pacto social” de naturaleza corporativa. El salario mínimo disminuyó en un 80% en el período de 1988-91 y el precio de los productos de consumo básico aumentaron en el mismo período en un 250%. La crisis económica también intentó ser remontada a partir de eliminación de las normas restrictivas a la inversión extranjera y en 1985, en el contexto de la negociaciones sobre la deuda externa, se exigieron a México nuevas liberalizaciones en el tratamiento de dichas inversiones; culminando en 1989 con los cambios de la regulación de la Ley sobre Inversiones Extranjeras y con un derecho al 100% del retorno de capital. El estímulo en estos términos a la inversiones extranjeras formulado por el presidente Salinas fue dirigido a las llamadas “áreas estratégicas de la economía” que incluyen el subsuelo, la infraestructura de construcción y servicios públicos, petróleo, industria química, etc.

## TLC, MÉXICO Y AMÉRICA LATINA: PERSPECTIVAS FUTURAS

A pesar de la inestabilidad política iniciada con el alzamiento de Chiapas, que culminó con el asesinato del candidato presidencial del PRI y de la alarma que ello creó en sus contrapartes canadiense y norteamericana, los restantes países de América Latina consideran el TLC como la materialización neoliberal del ideal bolivariano del panamericanismo, esta vez bajo la forma de una zona de libre comercio desde Alaska a Tierra del Fuego. La ampliación a nuevos miembros (Chile, Argentina, Venezuela, Colombia y Costa Rica) es considerada por los ideólogos latinoamericanos del neoliberalismo como la recompensa justa a la liberalización de la economías y a las drásticas privatizaciones. La angustia frente

a la posibilidad de que las inversiones norteamericanas se desvíen a otras regiones, frente al peligro creciente de una conducta proteccionista de la economía norteamericana y la ampliación a otros miembros fuera de la región como Nueva Zelanda; constituye el telón de fondo del nuevo ideal bolivariano. Desde la óptica de los Estados Unidos la ampliación futura del TLC se ve dificultada por el alto coste político que el Gobierno de Clinton debió pagar por la aprobación del Congreso, por la dificultades proteccionistas que crea respecto de los mercados asiáticos y por el hecho de que el 75% de las exportaciones de EEUU tienen un destino que no es el mercado de Canadá y México. Esto último es lo que explica la ambigüedad con que el Gobierno de EEUU reacciona frente a los futuros candidatos y a su preferencia por la búsqueda de acuerdos bilaterales. América Central y la región del Caribe se encuentran marginalizadas de las negociaciones, en la medida en que la primera, con el término de la Guerra Fría, ha dejado de constituir una prioridad en la política exterior de los EEUU, y la segunda, como resultado de las transferencias de la inversiones norteamericanas a México donde encuentran facilidades fiscales hoy por hoy muy superiores a las que tradicionalmente ofrecía la región caribeña.

La oposición de EEUU a la aprobación parte del Congreso de los acuerdos del TLC fue conformada por el movimiento sindical, los movimientos de protección y defensa del medio ambiente, campesinos y organizaciones de consumidores, que aglutinaron sus fuerzas en la *Citizens Trade Campaign* que dijo representar cerca de 40 millones de norteamericanos que manifestaban su disconformidad con los acuerdos formulados por el presidente Bush. Esta organización, financiada por las organizaciones sindicales, encontró en Ross Perot su portavoz más importante. Los argumentos centrales de la oposición al TLC fueron los bajos costes de la mano de obra mexicana y la insuficiente normativa respecto de la protección del medio ambiente que desplazaría el mercado de trabajo hacia México. Los trabajadores norteamericanos serían las primeras víctimas del tratado. Ello quedaba estadísticamente demostrado con el hecho que el salario mínimo por hora en EEUU corresponde a cuatro dólares y en México a 68 centavos. El salario medio industrial equivale en los Estados Unidos a 14,83 dólares y en México a 1,85. Ello explica en parte, porque antes del uno de enero de este año (fecha de entrada en vigor del Tratado) ya se habían instalado en México cerca de 200 empresas de EEUU: Honeywell, Sears, Wal-Mart, General Motors, RCA Components, Ford, General Electric, Procter Silex, etc. La característica común de todas estas empresas es que habían sido sometidas a un proceso radical de reorganización y disminución de puestos de trabajo. El desplazamiento de sectores productivos y trabajo hacia México es un fenómeno real y para muchas de estas compañías responde más a los ajustes productivos generados por la globalización de la economía mundial, que al resultado directo de la configuración del TLC y cuya existencia confirma dicho proceso. La oposición de los EEUU suponía que con el mantenimiento de las barreras arancelarias podrían evitarse tales desplazamientos y la competencia del bajo precio de la mano de obra de los Estados Unidos sin considerar la decisión de las empresas norteamericanas de beneficiarse del crecimiento económico de México y de su mercado potencial de 85 millones de habitantes.



La desigualdad de salarios no puede ser resuelta sobre la base de acuerdos políticos generados por una ronda de negociaciones. A ello se agrega la liberalización de los servicios financieros y del sector agrícola que abre nuevas posibilidades a las empresas norteamericanas. Tanto los bancos como las empresas de seguros de Canadá y EEUU podrán beneficiarse de un mercado que hasta hace poco les estaba vedado. En el año 2007 deberán eliminarse todas las tarifas y trabas puestas por el mercado financiero mexicano a dichas empresas. Los sectores petroquímicos y de la energía deben ser liberados en un período máximo de diez años y el monopolio estatal de la explotación sobre las fuentes energéticas podrá permanecer a condición de que su mercado de abastecimientos sea liberalizado, aún cuando el Estado mexicano se reserva el derecho a favorecer empresas nacionales en casos calificados.

En noviembre del pasado año el presidente Clinton consideraba que un rechazo eventual de los acuerdos del TLC crearía dificultades para las negociaciones norteamericanas con los países asiáticos. EEUU exige de Japón, China y los restantes países del Pacífico Sur la eliminación de las barreras aduaneras en condiciones que le permitan resistir toda medida destinada a ampliar el ingreso de los productos de dicha región en su mercado. El TLC es considerado por los países asiáticos como un proceso de regionalización del proteccionismo, que afectaría principalmente la industria automotriz, la electrónica y textil. Sin embargo, los países asiáticos iniciaron la penetración de la economía mexicana en los inicios de los años noventa en la perspectiva de anticiparse al cierre del mercado regional representado por el TLC. En el año 1991 México exportó productos industriales por un valor de 1.700 millones de dólares obteniendo por primera vez más divisas de las que aportaba tradicionalmente la industria turística. En 1992 dicha cifra llegó a los 2.400 millones de dólares, con el protagonismo de las inversiones de las empresas de Japón, Taiwan, Corea del Sur, Singapur y Hong Kong. Las facilidades de acceso al mercado de EEUU, la energía y el transporte a bajo precio, la existencia de buena mano de obra cualificada y los bajos costes del trabajo constituyen otra parte del estímulo a las inversiones de los países asiáticos. Los costos de los salarios en la región fronteriza de México no alcanzan el 10% de los de EEUU y están por debajo de los costes de Corea del Sur, Singapur y Taiwan; esto no hace más que fortalecer las inversiones de dichos países en la región de la maquila.

Abril de 1994

#### Referencias Bibliográficas

- Alarcón, D. & Mckinley, T.; "Beyond Import Substitution, The Restructuring Projects of Brazil and Mexico". In, *Latin American Perspectives*, Issue 73, Spring 1992, Volume 19, Number 2, (Saga Publications, London), pp.72 -87.
- Alvater, E.; Hubner, K.; Lorentzen, J.; Rojas, R. (eds.), *The Poverty of Nations, a guide to the debts crisis -from Argentina to Zaire*, (Zed Books, London, 1991).

## La Integración de México al NAFTA: reestructuración neoliberal y crisis del sistema partido/Estado

- Batle Ibáñez, J.; *Uruguay y el Mercosur*, Editorial Universidad, Montevideo, 1991.
- Bennett, D.C. & Sharpe, K. "Transnational Corporations Versus the State", *The Political Economy of the Mexican Auto Industry*, Princeton University Press, 1985.
- Camp, R. A.; *Entrepreneurs and Politics in the Twentieth Century Mexico*, Oxford University Press, Oxford, 1989.
- Camp, R. A.; "Camarillas in Mexican Politics, The Case of the Salinas Cabinet". In, *Mexican Studies* 6 (1), Winter 1990, University of California, pp. 85-107.
- Cepal, *Transformación Económica con Equidad*, Cepal, Santiago de Chile, 1990.
- Dawkins, K. & Chomsky, N.; "The New Roles of Corporate Conquest", *Open Magazine*, Pamphlet Series, New Jersey, 1993.
- Fatemi, K. (ed.), *The Maquiladora industry, economic solution or problem?*, Praeger Publishers, New York, 1990.
- Frobel, F.; Heinrichs, J. & Kreye, O.; "The Developing Nation and the International Division of Labour". In, Altvater, E.; Hubner, K.; Lorentzen, J.; Rojas, R. (eds.); *The Poverty of Nations, a guide to the debt crisis -from Argentina to Zaire*, Zed Books, London, 1991, pp. 74-91.
- Grinspun, R. & Cameron, M.A. (ed.); *The Political Economy of North American Free Trade*, St. Martin's Press, New York, 1993.
- Hirst, M.; *Argentina - Brasil, perspectivas comparativas y ejes de integración*, Editorial Tesis, Buenos Aires, 1990.
- Kaufman Purcell, S. (ed.), *Mexico in Transition, Implications for U.S. Policy*, Council on Foreign Affairs, New York, 1988.
- Meyer, M.C. & Sherman, W.L.; *The Course of Mexican History*, Oxford University Press, New York, 1991.
- Pastor, R.A. & Castañeda, J.; *Limits to Friendship, The United States and Mexico*, Alfred A. Knopf, New York, 1988.
- Petras, J. & Morley, M.; *U.S. Hegemony under Siege. Class, politics and development in Latin América*, Verso, London, 1990.
- Philip, G. (ed.); *The Mexican Economy*, Routledge, London, 1988.
- Reynolds, C.W. & Tello, C. (ed.); *U.S.-Mexico Relations, economic and social aspect*, Stanford University Press, 1983.
- Rojas, R.; "Mexico: Five years of Debt Crisis"; In: Elmar Altvater, Kurt Hubner, Lorentzen & Rojas (eds.), *The Poverty of Nations, a guide to the debt crisis -form Argentina to Zaire*, Zed Books, London, 1991, pp. 168-181.
- Ros, J.; "Mexico from the Oil boom to the Debt Crisis". In: *Latin American debt and the Adjustment Crisis*, (ed. Thorp & Whitehead), 1987, Macmillan, pp. 68-116.
- Sigmund, P.E. (ed.), *Models of Political Change in Latin América*, Praeger Publishers, 1970.
- Tamayo, J.; "Social Democracy and Populismo in México". In, Vellinga, M. (ed.), *Social democracy in Latin América. Prospects for change*, Westview Press, San Francisco, 1993.
- Teichman, J.A.; "The Mexican State and the Political Implications of Economic restructuring". In, *Latin América Perspectives*, Issue 73, Spring 1992, Volume 19, Number 2, Saga Publications Ltd., London, pp. 88-104.
- Teichman, J.A.; *Polycymaking in Mexico, from Boom to Crisis*, Allen & Unwin, 1988.
- Weintraub, S.; *A Marriage of Convenience. Relations between Mexico and the United States*, Oxford University Press, Oxford, 199).