

Las opciones de México

La crisis del modelo económico

Las últimas dos décadas del siglo xx conformaron un periodo de grandes transformaciones para México en los ámbitos político y económico. En cuatro lustros, el país se insertó en el emergente modelo global y sufrió una modificación radical de su esquema de desarrollo económico. Asimismo, experimentó una mutación política tal vez no tan profunda como en lo económico, aunque sí lo suficientemente fuerte como para modificar un sistema electoral diseñado para mantener un partido en el poder y dar paso a un sistema electoral abierto, que garantiza la competitividad de las diversas fuerzas políticas. Como corolario de estas mutaciones, México ha empezado a descubrir, en estos primeros años del siglo xxi, la experiencia republicana de la división de poderes del Estado y la diseminación del poder de decisión en la estructura territorial característica de un régimen federal.

Se trata, en definitiva, de transformaciones que se han venido condicionando recíprocamente en los últimos años, sin que exista nada parecido a un plan o proyecto general diseñado por un grupo selecto de reformadores para que los acontecimientos se encadenaran de la manera en que lo han hecho.

De entrada, debo establecer que la fuerza motriz de los cambios en la estructura económica vino del exterior. México se ha venido transformando más por choques externos y cambios en el escenario mundial, que por la clarividencia de una generación de modernizadores.

En efecto, la necesidad de adaptarse a las nuevas realidades de la economía internacional y de cumplir con los onerosos compromisos de la deuda externa fueron las motivaciones originales del cambio. Después de la crisis financiera de los primeros años de los ochenta, se instrumentaron una serie de reformas preconizadas por la instancia que con el correr de los años se convertiría en uno de los pilares ideológicos de la nueva organización de la economía mundial: el Fondo Monetario Internacional (FMI). Las recetas aplicadas en México fueron las mismas que se instrumentaron en diferentes momentos en otros países latinoamericanos, como Chile, y que posteriormente cristalizarían en el llamado “Consenso de Washington” (desregulación de la economía, privatización de las empresas públicas y apertura comercial).

Las recetas de la nueva economía serían aplicadas con un fervor casi religioso por el gobierno de Miguel de la Madrid (1982-1988), el problema fue que los postulados aperturistas y desreguladores se situaron en las antípodas de la que hasta 1980 había sido la estrategia de desarrollo desde los años cuarenta de los gobiernos de la revolución. Es fácil adivinar que el colapso de una estrategia de desarrollo no supone exclusivamente la alteración de la racionalidad productiva y las relaciones económicas de un país con el exterior, sino, además, la ruptura de un arreglo político-institucional y social, fundado en una serie de valores y de objetivos que permiten a un país funcionar dentro de ciertos parámetros de estabilidad.

El México actual, producto de estas reformas, está en la ruta de la integración económica con Norteamérica a pesar del rechazo político y simbólico que amplios sectores manifiestan a esta suerte de hecho consumado. Mientras unos tienen problemas para aceptar esta situación, otros sectores de la economía y de la sociedad han abandonado las visiones nacionalistas que impulsaron la estrategia de desarrollo durante varias décadas para adaptarse y, en algunos casos, sacar franco provecho de esta nueva realidad.

Es innegable que los acontecimientos políticos y económicos de 1982 dañaron de manera irreversible las estructuras económicas y políticas del régimen de la revolución, que venía gobernando al país desde 1929. En ese año la estabilidad económica, elemento fundamental de la relativa calma política de las cinco décadas anteriores, desapareció del horizonte. Iniciaba entonces el ocaso de los

autonombrados regímenes de la revolución, que profesaban como ideología el nacionalismo revolucionario.¹ Una nueva clase política, conocida como los tecnócratas,² tomaba la estafeta para reorganizar la economía del país sin alterar las estructuras políticas del viejo régimen.

¿Elección o imposición?

La reorganización económica del país no se planteó como un debate ideológico en el que se consideraran varias opciones y se valoraran los sentimientos de amplios sectores. No se trató, en absoluto, de una deliberación en la que se analizaran diferentes vías, ponderando en cada caso sus pros y sus contras; fue una realidad dictada por la bancarrota del país, que en aquel año ocupaba, inmediatamente detrás de Brasil, un puesto de liderazgo en la lista de los países más endeudados del planeta. En agosto de 1982, el saliente gobierno de José López Portillo se vio obligado a decretar una moratoria de noventa días para cumplir sus compromisos externos.

La crisis mexicana provenía del efecto simultáneo de tres factores negativos, dos de carácter externo y uno interno. En primer lugar, la estrepitosa caída de los precios del petróleo en los mercados internacionales, que redujo de manera drástica la principal fuente de captación de divisas. En segundo término, el incremento de las tasas de interés internacionales, que hacía todavía más pesada la carga de la deuda externa. Finalmente, la crisis de confianza entre los empresarios y los capitales extranjeros provocada por los desplantes autoritarios del presi-

¹ El nacionalismo revolucionario es la ideología que alienta al PRI. Es una propuesta sin contornos claros, propia de un partido ideológicamente débil, invocada por todos los gobiernos del siglo con una excepción: el de Carlos Salinas de Gortari, quien reivindicó una postura de corte neoliberal combinada con una visión social a lo cual llamó liberalismo social. Al caer en desgracia Salinas de Gortari, su propuesta ideológica fue reemplazada por el llamado nacionalismo revolucionario. Para conocer una historia de los debates ideológicos y organizativos del PRI, puede consultarse Miguel González Compeán y Leonardo Lomelí, *El partido de la revolución. Institución y conflicto (1928-1999)* (México: FCE, 2000).

² Existe una abundante bibliografía sobre el reclutamiento de las elites políticas en México. Desde el trabajo de Peter H. Smith hasta el de Lindau, pasando por los textos de Roderic Ai Camp, la composición de la elite ha sido objeto de estudio recurrente.

dente López Portillo que, entre otras medidas, decretó la expropiación del sistema financiero, lo cual motivó un retiro masivo de capitales del país.

El hombre que asumiría la presidencia cuatro meses después de iniciada la crisis, Miguel de la Madrid Hurtado, describe así la situación: “En 1982, por primera vez en la historia moderna, se redujo el producto nacional y simultáneamente se observó una tasa de inflación de cien por ciento; se duplicó la tasa de desempleo, la reserva internacional estaba agotada y el país estaba en virtual suspensión de pagos (...)”.³ El objetivo inicial del gobierno era “conjurar las causas que la produjeron y efectuar los cambios cualitativos en la economía en la conducción estatal del desarrollo, que habrán de transformar a la Nación.”⁴

La crisis abre un periodo de reformas estructurales para reactivar la economía mexicana, cuyo corolario fue la firma, en 1992, de un tratado de libre comercio con Estados Unidos y Canadá, que entró en vigor en 1994, el cual, lejos de haber sido pensado y diseñado considerando la circunstancia mexicana, formaba parte de la estrategia estadounidense para responder a los retos planteados por el final de la guerra fría y el auge de la globalización económica. La idea original era construir una zona única de libre comercio en toda América mediante la instauración del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), que según el plan debió completarse en 2005. Esta aspiración fue planteada explícitamente en la Primera Cumbre de las Américas, celebrada del 9 al 11 de diciembre de 1994 en Miami.⁵ La declaración final revelaba el programa hemisférico para los años por venir y a la letra decía:

Nuestro progreso económico continuo depende —declaraban los presidentes de América, salvo Cuba— de políticas económicas sólidas, del desarrollo sostenible y de un sector privado dinámico. Una clave para la prosperidad es el comercio sin barreras, sin subsidios, sin prácticas desleales y con un creciente flujo de inversiones productivas. La eliminación de los obstáculos para el acceso al mercado de los bienes y servicios entre nuestros países promoverá nuestro crecimiento económico.

³ Miguel de la Madrid Hurtado, *Plan Nacional de Desarrollo 1982-1988* (México: Poder Ejecutivo Federal, 1982).

⁴ Idem.

⁵ Para conocer la agenda de integración hemisférica, vale la pena consultar los documentos de la Primera Cumbre de las Américas en <<http://www.summit-americas.org/miamidec-spanish.htm>>.

Una economía mundial en crecimiento aumentará también nuestra prosperidad interna. El libre comercio y una mayor integración económica son factores clave para elevar el nivel de vida, mejorar las condiciones de trabajo de los pueblos de las Américas y proteger mejor el medio ambiente [...]. Por consiguiente, decidimos iniciar de inmediato el establecimiento del Área de Libre Comercio de las Américas, en la que se eliminarán progresivamente las barreras al comercio y la inversión. Asimismo, resolvemos concluir las negociaciones del Área de Libre Comercio de las Américas a más tardar en el año 2005 y convenimos en alcanzar avances concretos hacia el logro de este objetivo para el final de este siglo.⁶

De las Américas unidas a las fragmentadas

Después de la Cumbre de Mar de Plata en 2005, las posiciones de los países han seguido cuatro direcciones:

- 1) Se puede comprobar un menor interés por parte de Estados Unidos en el instrumento y en la región en términos más amplios.⁷
- 2) Venezuela ha modificado radicalmente su orientación y se ha convertido en un férreo opositor del ALCA.
- 3) Existe un grupo de países (México incluido) con la intención de dar pasos decisivos en el calendario previsto.
- 4) Los países del sur, encabezados por Brasil, han ligado el ALCA al éxito de las negociaciones comerciales a escala de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

América o las Américas proclamaba en los años noventa lo que Europa había planteado tres décadas antes y que aún no se ha conseguido. Para muchos países

⁶ “Declaración de principios. Pacto para el desarrollo y la prosperidad: democracia, libre comercio y desarrollo sostenible en las Américas”, Primera Cumbre de las Américas, Miami, Florida, realizada del 9 al 11 de diciembre de 1994, en <<http://www.summit-americas.org/miamidec-spanish.htm>>.

⁷ Véase Arturo Valenzuela, “El ocaso de las cumbres” en *El Universal*, 12 de noviembre de 2005.

Europeos no había duda de que las economías nacionales no estaban en condiciones de conservar una estructura proteccionista y garantizar para sus poblaciones crecimiento y prosperidad. La opción estratégica de la mayoría de los países del viejo continente —que no formaban parte del núcleo original de la entonces llamada Comunidad Europea— era engancharse al proceso de integración de bloques económicos supranacionales. Había, además, una amplia disposición social que facilitaba el proceso, ya que muchos de esos países consiguieron, con relativa fluidez, el apoyo mayoritario de sus poblaciones ante el carácter inexorable y la conveniencia de apostar por la integración económica, circunstancia ausente en la estrategia americana.

El proceso europeo no ha sido uniforme; había países que querían libre comercio, pero se resistían a ceder competencias nacionales a las nuevas instancias. Las inercias soberanistas influían a países, como el Reino Unido. Según Lester Thurow, la caída de la Dama de Hierro, Margaret Thatcher, tuvo que ver con

el problema de la integración europea. Su propósito explícito era preservar las atribuciones del Banco de Inglaterra para controlar la oferta monetaria y la fijación de las tasas de interés británicas. A juicio de la Thatcher perder esos derechos implicaba la más grave abdicación de la soberanía nacional y parlamentaria. No entendía que estos derechos ya no pertenecían al ámbito del poder nacional que ella ejercía.⁸

México en un laberinto

A diferencia de la postura británica, cuyos errores de apreciación pueden ser atribuidos a una visión estrecha o miope de lo que sucedía en el mundo, a José López Portillo lo cegó su propio poder. El entonces presidente de México, en el último y más lamentable de sus delirios de grandeza, pensó que disponía de un poder omnímodo en el espacio nacional para manejar por decreto el proceso eco-

⁸ Lester Thurow, *La guerra del siglo XXI* (Buenos Aires: Javier Vergara, editor, 1992), 31. Hay que señalar que al momento de entregar este libro a imprenta, Reino Unido aún no había aceptado adoptar el euro como moneda nacional.

nómico y aislar al país del contexto internacional. Nadie, ni siquiera su secretario de Programación y Presupuesto, Miguel de la Madrid, se atrevió a decirle que el país estaba deslizándose hacia el abismo y que era urgente adoptar medidas correctivas. La economía real no se pliega a voluntades políticas.

De hecho, en los albores de la crisis de 1982 el gobierno de López Portillo mantuvo un discurso triunfalista que se reflejó en sus textos estratégicos. Si nuestra única fuente de información fueran los documentos oficiales, nada permitiría suponer que se aproximaba una tempestad. Hoy sabemos que los informes oficiales tienen más valor por lo que omiten u ocultan que por lo que revelan y consignan. El razonamiento estratégico del entonces presidente era propio de quien tenía la íntima certeza de estar a punto de inaugurar un largo periodo de prosperidad. López Portillo proclamaba en 1980 los objetivos de la estrategia mexicana de desarrollo:

La estrategia seguida por la actual administración se ha orientado, desde su inicio, hacia la consecución de cuatro objetivos:

1. Reafirmar y fortalecer la independencia de México como nación democrática, justa y libre en lo económico, lo político y lo cultural.
2. Proveer a la población empleo y garantizar al menos un mínimo de bienestar, atendiendo con prioridad las necesidades de alimentación, educación, salud y vivienda.
3. Promover un crecimiento económico alto, sostenido y eficiente.
4. Mejorar la distribución del ingreso entre las personas, los factores de la producción y las regiones geográficas.

El modelo al que se aspira es el contar con un sistema productivo capaz de ofrecer los bienes nacionales necesarios para la consolidación del desarrollo, la autonomía del país y los bienes sociales que permitan satisfacer las necesidades normales de alimentación, salud, educación, seguridad social y vivienda.⁹

Todos estos encomiables objetivos se garantizaban, en la interpretación presidencial, con el sempiterno recurso del nacionalismo como fuente de legitimidad. López Portillo argumentaba que:

⁹ José López Portillo, *Plan Global de Desarrollo 1980-1982* (México: Poder Ejecutivo Federal, 1980), 23-24.

El nacionalismo mexicano constituye una fuerza de cohesión para enfrentar los problemas internos y externos. La voluntad de ser, de afirmar el carácter propio, de tener conciencia de lo que somos, de nuestros problemas, de nuestra capacidad indiscutida de mantener una unidad cultural y política para encontrar soluciones, *preservar el dominio efectivo sobre nuestro desarrollo*, son las características que conforman *el nacionalismo mexicano*.¹⁰

A casi tres décadas de distancia, la pregunta es la misma que se formularon entonces algunos observadores de la vida nacional: ¿se trataba de voluntarismo en estado químicamente puro, de demagogia inclemente o de ceguera absoluta?

El inflamado y delirante discurso gubernamental en las vísperas del hundimiento de 1982 se explica en gran medida por la centralización del poder político en manos del presidente de la república, que con toda probabilidad había perdido el sentido de la realidad. El estilo personal de gobernar de López Portillo exacerbó los defectos estructurales del presidencialismo mexicano y se convirtió en un elemento peligroso para la estabilidad económica debido a que un hombre, por razones políticas o personales, podía influir de manera determinante y nefasta en la economía del país.¹¹ Que el gobierno no tomara en cuenta puntos de vista alternativos no significa que el país no tuviera otras opciones estratégicas disponibles en ese momento.

Desde finales de los setenta la integración económica supranacional era una opción para dar viabilidad a algunas economías europeas, pero parecía una alternativa impensable para un país como México que mantenía un discurso político y económico con un fuerte acento nacionalista y soberanista. Además, Estados Unidos —principal impulsor del proceso de apertura comercial en las Américas— estaba dominado por el conflicto Este-Oeste y no le había asignado a la integración subcontinental la prioridad que adquiriría en las administraciones de George Bush (padre) y William J. Clinton.

¹⁰ *Ibid.*, 53.

¹¹ Gabriel Zaid analizó de manera brillante el problema en su libro *La economía presidencial* (México: Vuelta, 1987).

Así, se combinaron la obstinación gubernamental del lado mexicano, con el escaso interés por parte de la potencia hegemónica por atender el contexto geoeconómico más próximo de una manera diferente.

Para completar nuestro cuadro de esa coyuntura es importante recuperar el análisis de ese periodo que Vicente Fox reflejó en su documento programático, pues la claridad con la que analizaba el pasado no es necesariamente la misma con la que podemos identificar las opciones que tenemos como país para el futuro próximo:

Hacia la mitad de la década de los ochenta comienza la transición mexicana hacia un “nuevo” modelo de desarrollo económico[...] El primer cambio verdaderamente sustantivo se produjo cuando se abandonó, casi de golpe, la política proteccionista en el ámbito del comercio exterior[...] Por muchas décadas la idea rectora de la política comercial de México había sido típicamente mercantilista, cuyo propósito es acrecentar el poderío de una entidad geográfico-política, además de concebir al comercio internacional como una competencia casi bélica (“un juego de suma cero”) en el que las exportaciones son “buenas” y las importaciones son “malas”[...] El enfoque se racionalizó y popularizó con el nombre de “modelo de desarrollo basado en la sustitución de importaciones”. La apertura comercial, que arrancó hacia 1985, culminó con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en 1994. La rápida reducción de los aranceles, la eliminación de los permisos previos de importación y la supresión de otros impedimentos al comercio externo se tradujeron en una realineación drástica de los precios relativos internos. La liberalización de las transacciones comerciales con el exterior vino acompañada de otras reformas importantes, como el saneamiento del fisco federal, la reducción del sector público y la desregulación de las actividades productivas internas [...] La transición no ha sido fácil ha habido víctimas y marginados del progreso.¹²

Con la perspectiva que dan los años, es fácil advertir que México no identificó el momento idóneo para emprender las reformas pertinentes que le permi-

¹² Vicente Fox, *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006* (México: Poder Ejecutivo Federal, 2000), 29-31.

tieran adaptarse a las nuevas condiciones de la economía internacional, en función de algo parecido a un proyecto propio, y mucho menos pudo detectar la emergencia del proceso de globalización económica que ya se estaba perfilando a escala planetaria.

La norteamericanización de la economía

Los protagonistas de la reforma económica (conocidos genéricamente como “los tecnócratas”, y cuyas principales exponentes son los ex presidentes Miguel de la Madrid, Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo¹³) fueron tres economistas que compartieron un tipo de formación recibida en universidades estadounidenses.¹⁴ Se identificaban ideológicamente con el modelo de apertura económica y desregulación. Lo que hicieron los dos primeros (de la Madrid y Salinas) fue adaptar al país, por la fuerza de las circunstancias, a lo que estaba ocurriendo en el escenario internacional, sin procurar una armonización social que condujera al cambio de manera menos traumática y más provechosa. Por añadidura, las transformaciones económicas no venían acompañadas de reformas políticas democráticas que le dieran mayor apoyo social al proceso.

Dicho de otra manera, quienes gobernaron a México de 1982 a 1994 no idearon las reformas, pero al compartir los presupuestos del modelo económico hegemónico, éstas se instrumentaron con mayor velocidad. Compartían ciertos rasgos políticos, utilizaron y quisieron perpetuar las estructuras políticas autoritarias y fraudulentas del antiguo régimen para conseguir sus propósitos; en

¹³ Para profundizar en las administraciones de los presidentes de México se recomienda consultar Enrique Krauze, *La presidencia imperial* (México: Tusquets, 1997). También resulta interesante consultar una obra centrada en el proceso de sucesión presidencial pero que aporta muchos elementos para entender el contexto y los *enjeux* de cada coyuntura, Jorge Castañeda, *La herencia* (México: Alfaguara, 2000).

¹⁴ De la Madrid hizo estudios en Harvard; Salinas de Gortari obtuvo el grado de doctor por la misma universidad y Ernesto Zedillo es doctor en economía por la Universidad de Yale. La biografía de Salinas de Gortari ha sido incluida en el influyente diccionario de personalidades políticas de *The Economist*, *Dictionary of Political Biography. The Essential Guide to Who Really Counts in the World of International Politics* (Londres: The Economist Books Ltd., 1991), 251.

otras palabras, querían *perestroika* sin *glasnost*. Ha sido enorme el costo político, social y temporal que el país ha pagado por esta obstinación.¹⁵

¿Y la política...?

Si se revisa someramente la reciente historia política del país, se comprobará que las reformas al sistema electoral no avanzaron significativamente sino hasta 1994, cuando el país convivió con el fantasma de la violencia y pudo sentir su aliento, al aparecer en el meridional estado de Chiapas el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN). La presión que generó el levantamiento guerrillero fue el primer síntoma de descomposición política. El segundo vendría tres meses después con el asesinato del candidato del PRI a la presidencia (Luis Donaldo Colosio), quien debía suceder a Salinas, el 23 de marzo de 1994. La tensión llegó a su máxima expresión y todo ello fue producto de la obstinación de una tecnocracia ortodoxa en lo económico y heterodoxa en lo político. Mientras más se abría la economía del país, el gobierno mexicano se comportaba en lo político de forma completamente contraria a un régimen de libertades. Por lo tanto, la apertura comercial y la integración económica a Norteamérica no se percibieron como medidas que incluyeran a las mayorías para modernizar de manera integral al país. Salinas y su grupo optaron por una suerte de liberalismo cojo que importaba la competencia pero escatimaba la libertad. Tal vez por eso la apertura ha merecido tan malas opiniones de muchos sectores.

Enrique Krauze llamó al sexenio de Miguel de la Madrid “el de las oportunidades perdidas”.¹⁶ En efecto, De la Madrid tuvo la oportunidad de hacer coincidir la apertura económica con la democratización del país; sin embargo, la inercia burocrática y la intensidad de la crisis llevaron al presidente a resistirse al cambio político y a recurrir a estructuras más tradicionales —como el corporativismo para firmar los pactos de estabilidad— y arbitrarias —como el fraude elec-

¹⁵ Recientemente el historiador Lorenzo Meyer ha hecho una interesante lectura de la historia contemporánea del país en la que incluye reflexiones sobre las particularidades del proceso político mexicano. Véase Lorenzo Meyer, *El Estado en busca de ciudadanos* (México, Océano, 2005).

¹⁶ Krauze, *La presidencia...*

toral patriótico y “la caída del sistema”— para llevar adelante las reformas económicas y garantizar que Salinas de Gortari llegara a la presidencia en 1988.

El *Plan Nacional de Desarrollo 1982-1988* partía de un supuesto de trabajo, cuyas consecuencias no hemos terminado de asumir a cabalidad. De la Madrid sabía que México no estaba en condiciones de definir su estrategia de desarrollo unilateralmente, que todas sus opciones estaban subordinadas a un contexto internacional en el que la interdependencia era creciente y determinante:

En un mundo de creciente interdependencia, en el que continuarán manifestándose tensiones agudas y dificultades generalizadas, la evolución del contexto internacional debe ser un elemento permanente de referencia en la definición de la estrategia interna de desarrollo, tanto para reducir la vulnerabilidad del país frente a cambios externos desfavorables, como para influir positivamente en la configuración de un entorno internacional político y económico más propicio.¹⁷

La creciente vinculación de la economía mexicana con el exterior aparecía ya de manera explícita en los documentos oficiales de mayor jerarquía. La visión endógena del desarrollo, imperante hasta los primeros años de la década de los ochenta, empezaba a difuminarse del discurso gubernamental, pero seguiría presente en las aspiraciones de amplios sectores ligados al PRI y a otras fuerzas políticas emergentes. El apego al viejo modelo de desarrollo no pudo desaparecer por decreto; en pleno siglo XXI las nostalgias y las evocaciones siguen vivas.

La clase política mexicana reconocía, sin problemas, la internacionalización de la economía, pero le costaba admitir que esa apertura al exterior también afectaba de manera irreversible el proceso político. Abrir la economía del país a la competencia exterior y negar el escrutinio de la opinión pública mundial en temas como las elecciones fraudulentas o a la violación de derechos humanos era un disparate al que se aferró De la Madrid. Las críticas al autoritarismo y corrupción generadas en el exterior se sofocaban con un “patrioterismo” ramplón. Las críticas internas eran acalladas con los métodos de cooptación tradicional y la represión selectiva.

¹⁷ Miguel de la Madrid, *Plan Nacional...*, 103.

La estrategia propuesta por Miguel de la Madrid fue la llamada reordenación económica, que tendría un efecto directo en los equilibrios políticos construidos en gobiernos anteriores. Su primera expresión fue el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE), que contemplaba como elemento más importante la disminución del gasto público.

La reordenación económica pasaba por la austeridad en el gasto público. Gastar menos para aumentar el ahorro público era la consigna. Este silogismo resultaba políticamente agresivo, porque la reducción del gasto público implicaba desmontar progresivamente los subsidios y la red de lealtades políticas e intereses creados que habían mantenido al PRI en el poder durante tantos años. Además, fomentar el ahorro interno no tenía como propósito despertar el entusiasmo social. Su propósito era claro: pagar el servicio de la deuda externa. No podía empezarse una etapa de reformas, de peor manera la frivolidad en la conducción de la economía nacional exhibida por la administración anterior había generado un saldo deudor que había que cubrir.

Al momento de redactar las perspectivas macroeconómicas para el periodo 1982-1988, De la Madrid advertía:

El manejo de la política económica se enfrentará en los próximos años a fuertes restricciones derivadas de la inercia y de los importantes desequilibrios heredados, así como a la posible evolución desfavorable de los factores internacionales. En particular, se enfrentarán restricciones y presiones severas en el sector externo, en las finanzas públicas y privadas y en el mercado de trabajo. Estas restricciones condicionan lo que es factible lograr en el corto plazo e inciden sobre los márgenes disponibles en el manejo de los instrumentos de política [...] El nivel alcanzado por la deuda externa del país permite prever que, a pesar de la caída de las tasas internacionales de interés que se ha venido registrando, los egresos netos por servicios financieros al exterior se mantendrán en promedio durante 1985-1988 en torno a 5 por ciento del producto, aun cuando el endeudamiento adicional sea reducido.¹⁸

¹⁸ *Ibid.*, 156-157.

México requería un flujo enorme de divisas para enfrentar sus deudas con el exterior. Esta necesidad y la lógica del modelo económico que iba tomando forma exigían incrementar significativamente las exportaciones, pero no solamente las petroleras, cuyos ingresos eran destinados en gran medida a financiar el gasto del gobierno, ante la inexistencia de un esquema tributario digno de tal nombre.¹⁹ La carga fiscal de los contribuyentes mexicanos era (y es todavía) una de las más bajas del continente, razón por la cual los empresarios le profesaron durante muchos años una gran lealtad a los gobiernos del PRI. En 1985, los ingresos tributarios del gobierno representaban 7.9 por ciento del PIB. En otras palabras, el gobierno recaudaba 8 de cada 100 pesos del PIB. Tal vez sea útil poner en perspectiva comparada tales cifras. En otros países de América Latina la carga fiscal era más pesada. En Brasil, por ejemplo, representaba casi 16 por ciento del PIB en 1988 y, en Chile, 18 por ciento.²⁰

El gobierno mexicano se había dado el lujo de imponer cargas fiscales mínimas por ser propietario de la empresa Petróleos Mexicanos (Pemex), que tiene un flujo de caja garantizado por las exportaciones de crudo, pero era evidente que si el motor del desarrollo se ubicaba fuera de las fronteras, resultaba imperativo diversificar las exportaciones del sector privado y no depender del llamado oro negro para captar divisas.

En consecuencia, De la Madrid trazó las líneas de saneamiento económico del país. En la medida en que el Estado perdía facultades de intervenir en la economía y se desmontaban las redes clientelares que habían soportado al PRI y mantenido su sistema de lealtades, la disidencia política crecía notablemente.

El Partido Acción Nacional (PAN) estaba ya en condiciones de servir de plataforma política a una clase empresarial que había roto su tradicional pacto con el gobierno. De hecho, el primer desafío político-electoral que enfrentó el gobierno fueron las elecciones para gobernador en Chihuahua en 1986. El candidato del PAN, Francisco Barrio, fue despojado de su victoria en las urnas. El gobierno federal,

¹⁹ En 1985, por ejemplo, 45 por ciento de los ingresos del gobierno provenía del sector petrolero y 49 por ciento, de los impuestos. La situación en 2001 no era mucho mejor: la recaudación era de aproximadamente 11 por ciento del PIB.

²⁰ Véase Carlos Elizondo, "La fragilidad tributaria del Estado mexicano", en Alberto Begné y Ricardo de la Peña, coords., *Propuestas para el debate* (México: Iniciativa XXI, 2000), 121 y ss.

que reivindicaba el lema de la “renovación moral del país”, permitió el atropello y puso en entredicho su voluntad renovadora. Por añadidura, elevaba a categoría de medida de seguridad nacional el recurrir al fraude electoral, con el argumento de que el despojo tenía una motivación patriótica, pues impedía a las fuerzas “extranjeras y enemigas de la nación” (el PAN) acceder al poder. El “fraude patriótico de 1986” redujo a cenizas la autoridad moral del régimen, en esas circunstancias las elecciones presidenciales de 1988 se perfilaban como un asunto de alto riesgo.

La crisis de 1988

Las tensiones empezaron a manifestarse muchos meses antes de los comicios. El proceso de selección del candidato oficial, conocido como el “tapado”, había sido históricamente controlado desde la oficina del mandatario saliente, quien designaba a su sucesor, pero De la Madrid perdió el control. La sucesión de ese año se vio marcada por un debate interno que amenazaba con dividir al partido oficial. Una corriente de corte nacionalista, con Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano y Porfirio Muñoz Ledo a la cabeza, criticaba abiertamente las reformas económicas emprendidas por el gobierno de De la Madrid y, en especial, por su secretario de Programación y Presupuesto, Carlos Salinas de Gortari. Este grupo defendía la visión soberanista de la conducción económica del país.

Por su parte, la corriente encabezada por De la Madrid y Salinas de Gortari defendía como inexorables las reformas introducidas hasta ese momento y sostenía la necesidad de profundizarlas para evitar otro colapso económico. Los cardenistas pidieron la democratización del partido para determinar cuál de las dos alas tenía mayores apoyos. Miguel de la Madrid demostraría nuevamente, como lo hiciera el año anterior en Chihuahua, que no estaba dispuesto a democratizar la vida política ni del país ni de su partido, al imponer a su candidato a sucederlo: Carlos Salinas de Gortari.

La ruptura se consumó con la formación de la corriente política que daría origen, dos años después, al Partido de la Revolución Democrática (PRD). Los cismáticos postularon a Cuauhtémoc Cárdenas como candidato a la presidencia.

El gobierno se enfrentó a un dilema enorme. Ya no estaba disponible la coartada del fraude patriótico, con la que despojaron al PAN de su victoria en Chihuahua unos años antes, pues quien lo desafiaba electoralmente era un personaje de indudable linaje revolucionario.

La oposición a los partidarios de las reformas económicas no se circunscribió al debate sobre las opciones económicas, sino que tuvo un efecto directo en las relaciones de México con el exterior, particularmente con Estados Unidos. La oposición cardenista acusaba al candidato del PRI de estar subastando los bienes nacionales al mejor postor. Desde esta perspectiva, la relación con Estados Unidos no era percibida como de apoyo a la modernización general de México, sino como un cálculo económico muy preciso para obtener beneficios. El gobierno de Estados Unidos no tuvo una postura clara —como sí la tuvo, por ejemplo, en el caso chileno, a propósito del referéndum convocado por Augusto Pinochet en 1988— sobre el carácter autoritario y fraudulento del sistema electoral mexicano. Su prioridad era un México estable políticamente y en marcha con sus reformas económicas. El error de cálculo fue enorme y le daría a Salinas de Gortari una confianza excesiva en que los “pecados” políticos del autoritarismo mexicano gozarían siempre de la discreta comprensión de Washington. Tal vez por eso, la parte más autoritaria del presidencialismo se reforzaba mientras más nos acercábamos a Estados Unidos, mientras los sectores adversos a las reformas enduercerían sus argumentos con mayores acentos antiestadunidenses.

Para entender la crisis de legitimidad de 1988, se debe subrayar que la estructura corporativa y clientelar que hasta ese momento había sido el garante de los triunfos priístas se dividió.²¹ Amplios sectores del priísmo afectados por las reformas económicas apoyaron a Cárdenas, por lo que hubo que retirar el pomposo apellido de patriótico al fraude electoral y recurrir al fraude *tout court* para garantizar la victoria de Carlos Salinas de Gortari. En un sospechoso proceso de contabilidad de votos, el candidato de la reforma económica ganaría con un estrecho margen las elecciones. Dicha reforma tenía garantizada la continuidad, pero había cruzado como polizón la frontera de la modernización política. El

²¹ Para un estudio sistemático de los procesos electorales en México véase Guadalupe Pacheco, *Calidoscopio electoral. Elecciones en México 1979-1997* (México: FCE-UAM-IFE, 2000).

fraude electoral y las viejas prácticas del sistema autoritario entregaron la presidencia a un personaje que impulsaría la privatización de las empresas públicas y la apertura comercial, pero en el plano político y moral empujaría al país a abismos insospechados con el silencio cómplice de la potencia hegemónica.

El programa de Salinas

El año de la estabilización de las variables macroeconómicas fue 1988. Mediante un mecanismo de concertación llamado “Pacto de Estabilidad Económica”, entre los sectores productivos y el gobierno, se logró disminuir la inflación a magnitudes manejables. Salinas de Gortari podía, en consecuencia, iniciar su mandato con mejores perspectivas que su antecesor. Ya no se trataba de reordenar la economía, sino de solucionar los rezagos que el ajuste había generado. Salinas proponía la modernización del país atendiendo cuatro grandes asuntos.

El primero de ellos era evitar que la discordia generada por el fraude electoral de 1988 se convirtiera en violencia política.²² Se abrió, por lo tanto, un espacio de diálogo para discutir una reforma electoral que garantizara la celebración de elecciones limpias y justas. Se pactaron cuatro reformas electorales durante su gobierno, pero en ninguna se propuso una genuina democratización. Manejó una suerte de “liberalización discrecional” de la vida política. En algunas elecciones estatales, por ejemplo, aceptaba triunfos de opositores,²³ en otros casos —en los que sus humores políticos le sugerían un comportamiento diferente— atropellaba de manera grosera la legalidad.²⁴ Una de las víctimas de su arbitrariedad fue Vicente Fox, quien participó en las elecciones de gobernador de Guanajuato en 1991 y fue despojado del cargo por las artimañas del régimen. Este fraude, dicho sea de paso, le permitió a Fox convertirse en un referente político nacional fuera y dentro de su partido.

²² Salinas ha escrito un libro que vale la pena consultar, pues ofrece su interpretación de cómo sucedían las cosas en México durante y después de su administración. Véase Carlos Salinas de Gortari, *México. Un paso difícil a la modernidad* (Barcelona: Plaza & Janés, 2000).

²³ En 1989 reconoció el triunfo de Ernesto Ruffo Appel (del PAN), en las elecciones de Baja California.

²⁴ Los procesos electorales de Michoacán, San Luis Potosí, Guanajuato y Tabasco, en 1991, estuvieron marcados por un alto grado de irregularidades.

Una segunda medida fue la atención de las necesidades más apremiantes de la población menos favorecida. Para tal efecto diseñó el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol) que le dio, tanto a él como a su partido, una importante rentabilidad política en las sucesivas elecciones. Este programa reconstruyó en parte las redes clientelares que los recortes presupuestales del sexenio anterior habían fragmentado y contribuyó a potenciar la imagen de un jefe de Estado sensible a los sentimientos de su pueblo.

Una tercera medida fue la privatización de las empresas públicas. Salinas de Gortari puso a la venta el sistema bancario, la compañía telefónica nacional, las líneas aéreas, el sistema de autopistas y los medios de comunicación gubernamentales. Sin embargo, el proceso de privatización estuvo dominado por el favoritismo. No es cuestión de documentar aquí el grado de venalidad que marcó la enajenación de paraestatales, baste señalar que por lo menos cuatro de los principales beneficiarios de las privatizaciones han estado sujetos a procesos judiciales y que el conjunto de la banca mexicana, ahora privada, fue rescatado en 1995 por el gobierno usando fondos públicos (lo que ha significado una deuda pública superior a 80 mil millones de dólares), además de que la mayoría de quienes compraron los bancos en 1992 tuvo que desprenderse de sus acciones en condiciones poco claras y en medio de un amplio repudio social.

La cuarta cuestión tuvo que ver con el incremento de la competitividad económica del país. El motor de la nueva dinámica mexicana sería la integración comercial con Estados Unidos y Canadá, cuyo resultado fue el TLCAN. Nuevamente se tenía la oportunidad de hacer coincidir reformas económicas con reformas políticas y de reconstruir el tejido social, todo ello articulado bajo el lema de la modernización del país y nuestro “ingreso al primer mundo” con base en una “relación privilegiada” con Estados Unidos.

1991: el cambio de tendencia

El de 1991 fue un año importante en la vida política y económica de México. Como cada trienio, el electorado era convocado a las urnas para renovar el poder Legislativo. Dos cuestiones se pondrían a prueba en esos comicios. La primera,

verificar el respaldo social del gobierno. Salinas consiguió en esas elecciones legislativas una cómoda mayoría para su partido y el apoyo explícito del electorado urbano que le había sido negado en 1988.²⁵

La segunda era medir la estatura que había conseguido la oposición política después de la crisis de 1988. Para sorpresa general, la potencia electoral demostrada por el cardenismo en las elecciones anteriores se desplomaba. El porcentaje de preferencia en favor del nuevo partido que aglutinaba a las fuerzas de apoyo a Cárdenas (el PRD) cayó por debajo de 10 por ciento. Las elecciones resultaron una catástrofe para la oposición de izquierda y una rotunda victoria para Salinas. La oposición de derecha (el PAN) —que comulgaba con las reformas económicas, pero discrepaba en lo político— se empezó a perfilar desde entonces como la solución de recambio al régimen priísta, lo que iba a lograr nueve años después. Los nacionalistas revolucionarios sucumbían ante lo que se perfilaba como el inexorable avance del nuevo modelo económico, al que se oponía esencialmente el cardenismo.

El capital político obtenido por Salinas en esas elecciones no fue utilizado para avanzar de manera equilibrada, siguiendo las cuatro directrices que había delineado al inicio de su administración para modernizar el país, sino para reforzar la posición política de su grupo y obtener ventajas económicas.

En el frente externo las novedades empezaban a ser espectaculares. La información manejada desde junio de 1990 en el sentido de que se negociaba un espacio de libre comercio entre México y Estados Unidos se confirmaba oficialmente con un agregado: Canadá. De esta forma, el 5 de febrero de 1991 se hacía pública la intención de romper las barreras arancelarias de tres países (México, Estados Unidos y Canadá) para crear una zona norteamericana de libre comercio. Los objetivos de lo que a la postre fue el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN o NAFTA, por sus siglas en inglés) se hacían públicos y definían los alcances de la integración norteamericana.

El primero era fomentar el comercio de bienes y servicios entre los tres países estableciendo reglas claras.

²⁵ Un estudio completo sobre lo ocurrido en estas elecciones se encontrará en Silvia Gómez Tagle, coord., 1991: *La recuperación oficial* (México: La Jornada, 1993).

El segundo consistía en aumentar los niveles de inversión y el tercero en crear empleos bien remunerados, así como proteger los derechos de propiedad intelectual en los tres países. El tema migratorio —que por razones que a continuación detallaremos era el que más interesaba a México— quedaba fuera, como también quedó fuera el petróleo, tema de alta sensibilidad política para México. En cualquier caso, quedaba claro que en las negociaciones comerciales la libertad de desplazamiento era útil para mercancías y capitales, no para las personas.

La integración inconclusa

En la década de los noventa México se consolidó como una potencia exportadora. En 1993, un año antes de la puesta en marcha del TLCAN, sus exportaciones totales alcanzaron los 52 mil millones de dólares. La cifra rozaba los 96 mil millones de dólares,²⁶ en 1997, y en 2000 el total ascendía a poco más de 182 mil millones de dólares. El volumen total del comercio mexicano en 2000 fue 2.3 veces más grande que el de Rusia y 5 veces mayor que el de Brasil.²⁷

Este proceso de vinculación con el exterior se combina con una mayor dependencia respecto de la economía estadounidense. Entre los éxitos del TLCAN se debe considerar que México se ha convertido en un importante receptor de Inversión Extranjera Directa (IED) por tres razones fundamentales, que en orden de importancia son:

1. La posibilidad de acceder a los mercados de Norteamérica merced al TLCAN.
2. La suscripción de un tratado comercial con la Unión Europea.²⁸
3. El volumen de su mercado.

²⁶ Véase <<http://www.naftaworks.org>>.

²⁷ El País, *Anuario 2002* (Madrid: Ediciones El País, 2002), 59.

²⁸ En realidad el instrumento jurídico se llama Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación (AAECPYC) entre México y la Unión Europea. Vale la pena registrar que las negociaciones de ese tratado se extendieron durante cinco años y, a título anecdótico, se puede agregar que entró en vigor la víspera de las elecciones presidenciales que desalojarían al PRI del poder después de siete décadas, esto es, el 1° de julio de 2000. Para conocer más sobre este acuerdo véase <http://www.embamex.de/politica/acuerdo_global_MEX-UE.pdf>.

En los últimos años, los volúmenes de inversión extranjera se han mantenido en montos superiores a los 20 mil millones de dólares, lo cual ubica a México entre los destinos preferidos por los grandes capitales. Es interesante comprobar que el origen de las inversiones presenta nuevamente un alto grado de concentración en Estados Unidos (véase el cuadro 1).

CUADRO 1
ORIGEN DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA (2000)

Estados Unidos	61.4%
Japón	24.2%
España	2.6%

FUENTE: INEGI, *México hoy*, disco compacto.

Los indicadores de crecimiento del comercio exterior y los flujos de inversión extranjera directa reflejan que el TLCAN ha sido eficiente en la consecución de sus objetivos. En este sentido, debe observarse que Estados Unidos sostiene una visión francamente positiva de las reformas económicas operadas en México en las últimas décadas. De hecho, el documento presentado por George W. Bush a la Cumbre de la ONU para el financiamiento del desarrollo, celebrada en Monterrey (México) en marzo de 2002, se titulaba “Successful Development” (Desarrollo con éxito). Planteaba cuatro esquemas para desarrollar una economía y generar prosperidad: “Mexico: Growing Through Reform and Trading” (México: Crecimiento mediante la reforma y el comercio), del cual vale la pena citar el siguiente fragmento:

Durante la mayor parte del último siglo, la economía de México estuvo concentrada principalmente en el interior. Las reformas se hacían con lentitud, el crecimiento económico era intermitente, plagado de crisis periódicas, persistían grandes disparidades en el ingreso y la pobreza era generalizada. No obstante, durante los ochenta y principio de los noventa los principales socios comerciales e inversionistas de México se unieron con grupos nacionales para incrementar la presión a favor de la reforma económica, y el gobierno respondió favorablemente [...] En 1994, México

concretó su acuerdo con Estados Unidos y Canadá, sobre los requerimientos de adhesión y cumplimiento del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). El TLCAN fomentó, profundizó y amplió las reformas de México en favor del mercado, de la misma forma, condujo a un relajamiento de la relación entre el dólar y el peso y, eventualmente, a la separación de las dos monedas[...] Continuó la privatización de las empresas estatales, así como la reestructuración del sistema bancario. Finalmente, el gobierno federal comenzó a prestar especial atención a los desequilibrios fiscales, se redujo la tensión en lo tocante a las políticas monetarias y las relaciones con los estados [...], después de Canadá, México es el socio comercial más importante de Estados Unidos. Fomentadas por la demanda de bienes de consumo e insumos semi-terminados del sector manufacturero estadounidense, las exportaciones han sido el principal motor del crecimiento mexicano [...] Desde 1994, México ha realizado las reformas necesarias para cumplir con sus compromisos y ha respondido realistamente a las demandas de la economía global. Aun cuando las reformas han tenido costos, también han dado a México gran credibilidad por su determinación y su compromiso, y lo han ayudado a consolidar su estatus de líder regional.²⁹

Esa es la visión de la Casa Blanca, pero no todo ha sido un éxito. En el campo laboral los beneficios del TLCAN son magros. La creación de empleos bien remunerados se ha quedado en el plano de las aspiraciones. La estructura salarial mexicana sigue siendo poco equitativa y las diferencias entre los dos países no han tendido a reducirse como se pronosticaba. En algunos casos ha sucedido lo contrario. En México, 55.1 por ciento de la Población Económicamente Activa (PEA) —cerca de 39 millones de personas— recibe un salario inferior a 286 dólares estadounidenses mensuales. En otras palabras, más de la mitad de los trabajadores mexicanos se encuentra por debajo de la línea de pobreza. Si ascendemos en la estructura salarial las cosas no mejoran. Las capas medias de la población que cuentan con un empleo fijo tampoco gozan de una situación extraordinaria: 32 por ciento recibe mensualmente entre 429 y 715 dólares mensuales. En defi-

²⁹ Véase “Attracting Trade and Investment”, en George W. Bush, *Successful Development. Models for the 21st Century* (29 de enero de 2002). El documento está disponible en <http://www.usaid.gov/pubs/IBI_booklet2.pdf>.

nitiva, la suma de las capas menos favorecidas más la llamada clase media representa 87.6 por ciento de la PEA, que en conjunto tiene ingresos inferiores a 800 dólares mensuales.³⁰ Esta estructura salarial explica en gran medida el auge de la migración legal e ilegal.

También debe considerarse el efecto de las reformas estructurales de la economía en la distribución del ingreso. Esta relación ha sido estudiada ampliamente por Fernando Cortés.³¹ Su principal hallazgo es que el cambio de modelo de desarrollo ha desencadenado estrategias de los sectores populares para paliar la caída de sus niveles de ingreso, como el incremento de la fuerza laboral femenina y la explosión de la economía y el comercio informales. Muy probablemente, el incremento de la economía ligada a actividades delictivas (como el contrabando, la piratería y el tráfico de drogas) esté también vinculado con este cambio estructural,³² pero lo evidente es que los grados de pobreza en México son su saldo más negativo.

Con reformas macroeconómicas coronadas por el éxito, la agenda social es la asignatura pendiente. Queda por definir en los próximos años si existirá un arreglo social acorde con los valores alentados por el modelo económico actual, con la capacidad para contrarrestar los rezagos en materia social agudizados por el cambio de modelo. Si no se genera conciencia sobre la necesidad de cohesionar a la comunidad nacional, esto puede convertirse en el principal obstáculo para la consolidación de las reformas económicas y políticas emprendidas en los últimos años.

Es, cuando menos, discutible suponer que el libre comercio y el mercado dejado a su libre albedrío fomentarán el funcionamiento de mecanismos de cohesión social y regional. Se abre, por lo tanto, la necesidad de examinar el asunto desde dos perspectivas. Una, de corte filosófico, tiene que ver con los valores que alientan y sostienen la existencia de las comunidades nacionales: un país tiene una serie de imperativos éticos y unos rasgos mínimos de solidaridad que no se pueden soslayar; sin embargo, las marcadas diferencias sociales y regionales que hoy exis-

³⁰ Todas las cifras de empleo y sueldos provienen del INEGI y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, *Encuesta Nacional de Empleo 2000* (México: INEGI-STPS, 2000), cuadro 3.57, 300.

³¹ Fernando Cortés, *La distribución del ingreso en México en épocas de estabilización y reforma económica* (México: Miguel Ángel Porrúa-CIESAS, 2000).

³² Véase Andrés Roemer, *Economía del crimen* (México: Limusa-Instituto Nacional de Ciencias Penales, Procuraduría General de la República, 2002).

ten en México provocan una situación altamente inestable. La segunda es más prosaica e inmediata y tiene que ver con la viabilidad misma del modelo: ¿Cuánta desigualdad puede resistir una estructura social? ¿Cuánto tiempo puede mantenerse unida una comunidad, que no solamente es desigual en la distribución de los bienes, sino que incluso bloquea el acceso de todos sus miembros a un piso básico de oportunidades? Las respuestas no se pueden aplazar indefinidamente.

La evolución política del país demuestra que las reformas que no se aplican en su momento por alguna razón aparecen como presión de la forma menos esperada. La variable tiempo no hace más que profundizar las contradicciones de un régimen autoritario y su abanico de opciones para el cambio político no se hace más amplio. Un régimen con problemas de legitimidad puede optar por tres cursos de acción al momento de enfrentar una crisis.³³ El primero y más razonable es avanzar por la senda de una transición, negociando con los reformistas de la oposición el tránsito suave a un nuevo régimen. El segundo es intentar lo que hicieron De la Madrid y Salinas, es decir, conservar el poder a toda costa, esperando que las condiciones resulten más favorables en el futuro. Los dos creyeron que podían contener el proceso de apertura democrática y en diversos momentos lo intentaron, pero el resultado fue la explosión de una guerrilla, una crisis económica de amplio espectro y la descomposición de la elite política, que provocaron condiciones insostenibles para el régimen autoritario. Lo que pudo haberse acordado en 1989, y que habría encauzado al país por una senda de mayor cooperación, fue pactado en 1996 en una histórica reforma electoral. La tercera vía no es propiamente una opción y representa el desplome del régimen.

La estrategia económica marcaba el ritmo de los cambios y no se planteó una estrategia global que, desde la perspectiva de la seguridad, tratara de armonizar unos factores con otros. Hoy por hoy, la mayor parte de los problemas que México enfrenta se deben en buena parte a la ausencia de una lectura integrada y coherente de las problemáticas del país, por ello se percibe esta falta de vertebración entre economía, política y las relaciones con el mundo. El mexicano medio no percibe articulación alguna entre apertura comercial y democracia, y mucho

³³ Leonardo Morlino, *¿Cómo cambian los regímenes políticos?* (Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1980).

menos vincula estabilidad macroeconómica y régimen de libertades con la creación de un espacio llamado Norteamérica. Cada proceso lleva su lógica en el imaginario colectivo, aunque en la realidad estén íntimamente relacionados.

La relación con Estados Unidos

A pesar de los disensos o distancia que pueda haber entre México y Estados Unidos, ambos han logrado una integración fáctica en campos como el comercio, el combate a las drogas y la doble nacionalidad de varios millones de ciudadanos. En la actualidad la lucha contra el terrorismo internacional ha entreverado aún más sus agendas de seguridad. Hay una agenda “interméstica” (internacional y doméstica al mismo tiempo), como la llamó Lowenthal,³⁴ que combina elementos internos (domésticos) de cada país con una relación externa de un alto grado de complejidad, dominada por la desconfianza mutua y la incomprensión sobre los objetivos finales que ambos países persiguen.

El despacho de estos asuntos cotidianos se ha venido dando en comités, comisiones y grupos de trabajo binacionales en los que hay niveles de compenetración variable, que probablemente tengan que evolucionar hacia otros mecanismos, más institucionalizados, favoreciendo aún más la integración. No existe claridad sobre cómo este conjunto de cambios afectará las relaciones entre ambos países en los próximos años, pero sería razonable empezar a pensarlo.

Estudiar las formas en que se dará este proceso no es solamente un asunto inercial, sino uno de los objetivos centrales de todo diseño geopolítico. ¿Qué queremos ser? ¿Cómo nos vemos en cincuenta años? ¿Tiene sentido seguir profundizando la integración económica sin incluir otros temas? Todas éstas son preguntas que un país se debe formular en algún momento y México lo ha venido haciendo de manera tímida y poco articulada.

No tener una idea clara de lo que queremos y del proyecto que perseguimos nos impide movilizar de manera eficiente la voluntad nacional en un sentido

³⁴ La expresión original fue acuñada por Bayless Manning en 1977, pero ha sido desarrollada por Abraham Lowenthal, “La agenda interméstica”, *Este País*, no. 99 (junio de 1999).

determinado. Lorenzo Meyer constataba en un artículo la falta de “hambre de futuro” que se percibe en México.³⁵ Mientras otros países han logrado expresar lo que quieren ser en los próximos años y encaminar la energía nacional para conseguirlo, México parece un país sin rumbo claro, que no sabe bien lo que quiere ser, aunque tal vez sí sepa lo que no quiere ser, y no es un juego de palabras.

¿Tenemos proyecto?

Es claro que nuestro país no quiere, por lo menos conscientemente, seguir siendo el mismo. El problema es que a la hora de fijar los caminos por los que debe transcurrir la vida nacional los senderos se bifurcan. Unos sueñan con restaurar “la armonía perdida”, extraviada en un momento indeterminado de la historia. Como en todo mito colectivo, la nostalgia juega un papel aglutinante y discriminante, es decir, junta lo que le conviene y separa lo que no. Así pues, el recuerdo viene siempre a la mente con una bellísima anatomía despojada de lo inconveniente. Detrás del México del desarrollo estabilizador estaba el rostro del autoritarismo; detrás del gasto social expansivo vinieron la deuda y la bancarrota.

Otros, por el contrario, parecen convencidos de que el cambio incremental y la inercia integradora con Norteamérica nos llevarán a la modernización. Las fuerzas del mercado, combinadas con una envidiable situación geográfica y un interesante abanico de tratados de libre comercio, son —desde esta perspectiva— un motor lento pero seguro para sacar al país del atraso. Creen, además, que la democracia por sí sola esculpirá ciudadanos impecables, preocupados por su país, diferentes del racimo de rijosos (dominados por intereses particulares que van desde subvenciones hasta oportunidades de empleo) en que se han convertido los sectores más influyentes en el debate nacional.

De seguir así las cosas, estaremos en el futuro a expensas de una dinámica en la que somos objeto y no sujeto. Es lamentable que, en lugar de pensar en clave estratégica, las energías intelectual y política del país se consuman en batallas esté-

³⁵ Lorenzo Meyer, “Agenda ciudadana. ¿Un destino ‘soviético’ para el PRI?”, *Reforma*, 3 de noviembre de 2005.

riles, en victorias pírricas cuyo marcador son las encuestas. La llamada “sondeocracia” se ha convertido en el alfa y el omega de la vida política, y lo peor es que se ha entronizado como el medio privilegiado para comunicar a la sociedad con la clase política. Lo que hay es una comunicación anémica entre un electorado que pide recetas que no impliquen sacrificios fiscales para la solución de los problemas y una clase política incapaz de asumir compromisos por pusilánime o por pura deshonestidad intelectual.

El futuro del país se sumerge en la inercia porque la clase dirigente no asume su papel vertebrador. Los particularismos, como los llamó José Ortega y Gasset,³⁶ han sitiado la vida pública. Nadie quiere prescindir de sus privilegios para construir un proyecto modernizador que permita movilizar la voluntad nacional. Es un infortunio histórico el carecer de una elite capaz de leer ordenadamente la situación nacional y ponderar las posibilidades reales que tenemos de florecer colectivamente. Al igual que en siglo XIX —como lo ha recordado Ignacio Solares en su reciente novela sobre la invasión estadounidense de 1848—³⁷ los personalismos y las divisiones nos llevan al debilitamiento permanente.

Ortega y Gasset explicaba que la historia de toda nación es “un vasto sistema de incorporación”, esto es, capacidad para ir sumando voluntades particulares, privilegios sectoriales e identidades locales a un proyecto común. En sentido contrario, el filósofo español indica que la decadencia de todo país es un largo proceso de desintegración que se produce por la ausencia de un proyecto ensamblador que entusiasme a las mayorías y de una relación constructiva y virtuosa entre las elites y el pueblo.

En ausencia de proyecto, el país va a la deriva. Sobrevivirá, claro está, porque es fuerte culturalmente, porque en términos demográficos es una potencia, porque tiene recursos naturales y porque se ha enganchado a la globalización económica aunque de una manera asimétrica, pero lo que no tendrá será ese despegue que tanto envidiamos a otros países. No tendrá tampoco el brillo y el ímpetu que muchos creemos podría tener, por la sencilla razón de que no queremos plantearnos seriamente los tres grandes problemas del país.

³⁶ Véase José Ortega y Gasset, *España invertebrada* (Madrid: Biblioteca Nueva, 2002).

³⁷ Ignacio Solares, *La invasión* (México: Alfaguara, 2005).

El primero es la distribución del ingreso. Sin una reforma fiscal que redistribuya sanamente la riqueza no vamos a avanzar. No existe proyecto nacional que no parta de integrar a los menos favorecidos a un piso básico de oportunidades y derechos. Un país de miserables no necesariamente va a la guerra civil, más bien, está llamado a navegar con la apatía de su pueblo, reproduciendo los mecanismos de control tradicionales como el traficar impudicamente con la pobreza y la ignorancia de la gente.

El segundo es un acuerdo nacional de inversiones. Tenemos que ponernos de acuerdo en cuáles son las inversiones prioritarias, necesarias para salir adelante (desde la educación hasta la infraestructura), y el esfuerzo presupuestal requerido para hacerlas realidad.

La tercera es la política exterior. Sin una claridad sobre lo que queremos hacer en el mundo, toda nuestra política se convierte en politiquería electorera y pueblerina. Para fortalecerse un país tiene que proyectarse al exterior. Sin política exterior definida no tenemos misión o agenda que cumplir en el escenario mundial.

El futuro de la integración ¿alianza estratégica?

El futuro de la integración de México con Estados Unidos y Canadá plantea muchas incógnitas. El TLCAN “plus” fue una formulación que el gobierno de Vicente Fox propuso en varias ocasiones como opción para profundizar la integración, sin que sus contornos y alcances estuvieran debidamente establecidos. En ese contexto, “plus” no significa en estricto sentido nada, pero abre una serie de expectativas que cada uno de los actores tiene en su subconsciente. Para muchos sectores, un desarrollo natural del tratado comercial norteamericano debería abrirse a los mercados de trabajo y, por ende, abordar temas migratorios, pero tal vez para nuestros vecinos la ampliación del tratado pasaría por incluir los temas energéticos en la agenda. Dependiendo del lugar desde donde se mire, un TLCAN plus podría ser una cosa u otra.

Hay quien piensa que cuando se habla de este asunto se contempla la posibilidad de crear un espacio norteamericano sin fronteras internas, esto es, con libre circulación entre México y Estados Unidos. Hay quien ve el asunto con me-

nores pretensiones y sólo piensa en establecer cuotas de migrantes legales permanentes y la regularización de los migrantes de temporada. Finalmente, hay quien ve el asunto como la regularización de los ilegales mexicanos que ya residen en Estados Unidos.

Otro esquema que carece de contornos definidos es el de la llamada Sociedad para la Prosperidad (Partnership for Prosperity). Se trata de un planteamiento macro acordado por los presidentes Bush y Fox en septiembre de 2001, poco antes de los atentados de Al Qaeda en territorio estadounidense. En este modelo de integración se buscaban tres objetivos puramente operativos:

- a) estrechar de manera natural la cooperación entre particulares,
- b) desarrollar acuerdos entre instituciones académicas y financieras, y
- c) regularizar el mercado de las remesas de emigrantes.

No es un modelo que permita imaginar un diseño institucional diferente del que hoy tenemos, pero en los últimos años ha tendido a trilateralizarse con la creación de ASPAN, tema sobre el que volveremos más adelante.

Lo que está claro es que la dinámica económica, demográfica, cultural y de seguridad demuestra que los dos países se integran progresivamente, lo quieran o no sus gobiernos.

Nuestra economía está directamente vinculada con el ciclo estadounidense, son similares nuestros patrones de consumo: la forma en que nos vestimos, comemos, bebemos, así como los vehículos que usamos. En lo financiero hay diferencias, pero gran parte de nuestros bienes de consumo durable se cotizan en dólares estadounidenses, además de que esta moneda es bien aceptada en el país. Demográficamente es absurdo ignorar a los millones de mexicanos que viven “del otro lado” y están en estrecho contacto con México. Hay regiones completas totalmente binacionales. En lo cultural, el inglés es muy conocido —que no hablado— por la población mexicana y el español es la segunda lengua más hablada en Estados Unidos. Nuestros hábitos de entretenimiento tienen una profunda influencia estadounidense.

Aunque evidentemente hay diferencias —y muchas— entre los dos países, también es cierto que tenemos bastantes más cosas en común de lo que nos gusta

reconocer. Esas realidades avanzan y deberán tener algún tipo de reconocimiento institucional.

Los tres países deben ponderar si la integración de Norteamérica, y en especial la de México con Estados Unidos, debe dejar de ser un proceso espontáneo y no secuencial para convertirse en uno más organizado y mejor orientado desde una perspectiva estratégica.

El peso de la historia es enorme y por ello no es fácil despojar a un país de sus atributos soberanos para construir espacios supranacionales basados en la identificación de problemáticas comunes que sólo pueden ser tratadas desde la cooperación.

Construir instituciones supranacionales supone una voluntad política colosal, pues equivale a un reconocimiento práctico de que se puede ceder soberanía para crear espacios que beneficien a los países involucrados. No es fácil, como veremos en el próximo capítulo, ignorar la historia y el peso ideológico que supone siglos de construcción de Estados nacionales.

Sin embargo, como trataremos de probar, la gobernabilidad de la región en el largo plazo no admite que cada país intente resolver el creciente número de problemas sin concertar y tener en cuenta a su vecino.

La soberanía tradicional debe dar paso a la construcción de un nuevo equilibrio en la región.