

PLURALISMO LIMITADO EN MÉXICO. ESTUDIO DE UN CASO DE CONSULTA PÚBLICA SOBRE LA MEMBRESÍA DEL GATT*

BRIGIT S. HELMS

INTRODUCCIÓN

LA MAYOR PARTE de la literatura sobre el Estado mexicano durante la década de los setenta y principios de los ochenta, lo caracteriza como un Estado autoritario. Esto se refiere principalmente a la supresión sistemática de la competencia electoral abierta que todavía existe, al uso de controles corporativos para manipular e inmovilizar potencialmente a los sectores populares disidentes de la sociedad mexicana y al flujo vertical del poder político que hace posible que las decisiones emanen del Ejecutivo.

Sin embargo, hay diferencias evidentes entre el autoritarismo mexicano, que por su misma naturaleza es difícil de entender, y el típico régimen autoritario como el de Somoza en Nicaragua, el autoritarismo populista de Brasil antes de 1964 bajo el régimen de Vargas, el burocrático del mismo país después de 1964 o el de Perón en Argentina.¹

Para comprender mejor el autoritarismo en México, Susan Kaufman Purcell explica el problema en términos de exclusión e inclusión.² Un autoritarismo excluyente debe confiar forzosamente en la coerción para excluir a los sectores ya movilizados de la participación en el sistema. Un régimen autoritario incluyente incorpora a los grupos disidentes dentro del sistema, no excluye por la fuerza a los grupos ya movilizados y, por tanto, se ajusta más a la legitimidad. Para Purcell, el régimen mexicano cae dentro de esta última categoría, constituyendo un régimen político autoritario, incluyente, de tipo no represivo.³

* Traducción de María Antonieta Flores.

¹ En *Modernización y autoritarismo burocrático: Estudios en políticas sudamericanas*, Berkeley, Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de California, 1972, Guillermo O'Donnell hace una distinción entre diferentes tipos de autoritarismo. Robert R. Kaufman delinea las diferencias entre el autoritarismo en México opuesto al de Brasil y Argentina en "Autoritarismo de México y Latinoamérica", en José Luis Reyna y Richard S. Winert, eds., *Autoritarismo en México*, Filadelfia, Instituto para el Estudio de Problemas Humanos, 1977.

² Susan Kaufman Purcell, *Ventajas de una decisión compartida mexicana*, Berkeley, University of California Press, 1975. Curiosamente, Purcell basa su análisis en la tipología de O'Donnell pero llega a la conclusión opuesta al observar a México: para O'Donnell, México es un "régimen autoritario excluyente", mientras que para Purcell México representa un "régimen autoritario incluyente".

³ Purcell, *op. cit.*, p. 8.

Purcell identifica cinco variables que definen el autoritarismo incluyente en México: 1) baja movilización de masas, 2) pluralismo limitado, 3) predominio del Ejecutivo, 4) estilo patrimonial de gobernar, 5) ausencia de ideología debida al mecanismo corporativo vertical del partido oficial, el Partido Revolucionario Institucional (PRI). Este trabajo está relacionado con la segunda de estas características, el pluralismo limitado.

La noción de pluralismo limitado presenta varias ambigüedades conceptuales y de definición. En un libro reciente sobre México, Gabriel Székely y Daniel Levy señalan que el pluralismo o la distribución del poder o libertad de acción política más allá del gobierno oficial central, se reserva para los "subsistemas políticos" de mexicanos privilegiados. Desde este punto de vista, el régimen de México responde a las demandas de los intereses de grupos de la clase media y de la élite económica, o evita políticas que ofenderían los intereses de los poderosos.⁴ Purcell misma, coincidiendo con Van Whiting y otros, hace hincapié en el papel *reactivo* de los intereses de grupo. De acuerdo con esta fórmula, los grupos fuera del gobierno responden a iniciativas que vienen desde arriba, en lugar de responder a demandas que emanen de abajo.⁵ Otros, como Rose Spalding, señalan los límites del mecanismo corporativo para asegurar el "papel arquitectónico" de la actividad del régimen mexicano, lo cual indica la influencia creciente de las élites empresariales en la formulación e instrumentación de la política, entre otras cosas.⁶ El pluralismo limitado se puede comprender también en relación con las restricciones que se ejercen sobre ciertos tipos de políticas; por ejemplo, es menos probable que la política exterior pueda eludir respuestas públicas o iniciativas que la política interna. Por lo tanto, lo "limitado" en el pluralismo limitado se puede referir a un grupo (clase, etnia, región), a una actividad (reactiva más bien que inicial), o a una política (política interior y política exterior) o a cualquier combinación de las anteriores. El caso que se estudia en este trabajo es la consulta pública hecha por el ex-presidente José López Portillo en noviembre de 1979, acerca de si México debía o no ingresar al GATT. Nunca antes un presidente mexicano había sometido una política exterior económica a un debate tan amplio como una consulta pública, la cual es, con mucho, la suprema expresión del pluralismo en México. El pluralismo en este caso estuvo limitado a los grupos privilegiados de México, puesto que sólo participaron directamente los hombres de negocios de las clases media y superior, así como las élites del gobierno y las académicas. Sin embargo, el examen de otras medidas de limitación des-

⁴ Daniel Levy y Gabriel Székely, *Estabilidad y cambio: paradojas del sistema político mexicano*, México, El Colegio de México, 1985.

⁵ Purcell, *op. cit.*, p. 4; también, para una buena presentación del carácter reactivo de los grupos empresariales durante el sexenio de Echeverría, ver Van R. Whiting, *Aspectos internacionales de principios nacionales, el Estado y las transnacionales en México, 1970-1978*, trabajo presentado en la XX Convención Anual de la Asociación de Estudios Internacionales, Toronto, marzo de 1972.

⁶ Rose J. Spalding, "Estado, poder y sus límites", *Estudios políticos comparativos*, 14, 1980, pp. 419-438. Spalding ve los límites del corporativismo en México en función de la existencia de enclaves burocráticos independientes del control presidencial y las realidades del desarrollo capitalista dependiente que fuerzan al Estado a dar mayor respuesta a los intereses empresariales.

critas arriba no se observan tan claramente en el caso. La participación pública no pudo caracterizarse como puramente reactiva, cuando aún no se tomaba la decisión de ingresar al GATT (en realidad López Portillo finalmente decidió *no* entrar a la organización, contrariamente a sus inclinaciones iniciales). Además, la discusión abierta de una política económica exterior indica que el pluralismo mexicano no necesariamente se limitaba a las políticas internas.

La participación en la consulta pública, por tanto, fue menos limitada de lo que pudo haber sido. ¿Qué efecto tuvo esta manifestación de pluralismo limitado sobre la decisión final de desistir del ingreso al GATT? Para contestar esta pregunta, se examinarán dos hipótesis:

1[La consulta pública permitió a López Portillo conocer la opinión de todos los grupos y sectores que dentro de México pudieran ser afectados directamente por su decisión de entrar al GATT, y de este modo le proporcionó la información más relevante, necesaria para tomar una decisión inteligente que reflejara los intereses nacionales.

2[La consulta pública fue usada para justificar un cambio en la posición de López Portillo hacia una decisión anti-GATT, permitiéndole explicar su decisión en términos de un "mandato público" y con ello mantener, simultáneamente, la legitimidad entre las fuerzas pro-GATT, dentro y fuera del aparato de gobierno.

Para analizar estas hipótesis, en este trabajo se tratarán primero los acontecimientos básicos que tuvieron lugar antes de la consulta, lo cual incluye una breve historia de México y del GATT, un examen de la situación internacional en los últimos años de la década de los setenta, y una cronología de las informaciones acerca del GATT en México durante 1979. En seguida, se presentarán los diversos actores involucrados en la consulta pública y sus posiciones. En tercer lugar, en el caso de la primera hipótesis, la consulta sirvió como un mecanismo pluralista, que permitió la participación de diferentes grupos en el proceso para que fuera tomada una decisión.

Finalmente, se examinaron factores contextuales dentro de la política del sexenio de López Portillo, para extraer la conclusión de que la consulta pública sirvió como una herramienta legitimizadora, para un cambio de política ya tomado por el presidente. Este estudio se basa en el análisis de los materiales escritos y producidos durante la consulta pública y en entrevistas personales con individuos involucrados en alguna forma en el problema.

MÉXICO Y EL GATT. CONTEXTO HISTÓRICO

En 1947, concluyeron 23 países un acuerdo conocido como Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), con el propósito de reducir las barreras del comercio mundial. Este acuerdo es un documento extremadamente complicado; trabajar sobre sus detalles no es uno de los propósitos de este trabajo.⁷

⁷ Para mayores detalles sobre el GATT, ver: Consejo de la Cámara Internacional de Co-

Básicamente, el GATT hace hincapié en dos principios fundamentales: no discriminar por medio del principio de “nación más favorecida”, y que el modo de protección preferido lo constituyan los aranceles y no las barreras no arancelarias. Considerando que reducir los niveles de aranceles en el mundo ocupó hasta 1970 muchas de las energías del GATT, la última ronda de negociaciones, la Ronda de Tokio (1973-1979), se enfocó al desarrollo de reglas que regularan el uso de barreras no arancelarias. Un resultado de gran importancia para México fue la negociación de los cinco “códigos de conducta” relacionados con tipos específicos de medidas no arancelarias: el código de subsidios y aranceles compensatorios, el código de valoración de tarifas de aduanas, el acuerdo sobre adquisiciones de los gobiernos, el acuerdo sobre barreras técnicas al comercio y el acuerdo sobre licencias de importación.⁸

Desde el principio, las autoridades mexicanas habían rechazado la posibilidad de ingresar al GATT, sobre todo porque el modelo de desarrollo que se había seguido desde 1940 (de sustitución de importaciones e industrialización) se vinculaba a la excesiva protección para las nuevas industrias. Específicamente, la política mexicana de usar permisos cuantitativos para regular importaciones era vista por los mexicanos como incompatible y amenazada por los principios del GATT.⁹ Esta estrategia de desarrollo de mirar hacia adentro, que fue seguida hasta la década de los setenta, condujo a una estructura industrial relativamente no competitiva, y como los precios internos excedían artificialmente a los precios internacionales, hubo también una falta de incentivos para desarrollar una sólida base de exportación que compitiera en el mercado mundial.

En los setenta se vio claramente que las etapas fáciles de la estrategia de la sustitución de importaciones se habían agotado y que la economía mexicana sufría severos déficit externos.¹⁰ Los economistas mexicanos empezaron a insistir en la necesidad de buscar una estrategia que forzara a la industria nacional a ser más competitiva y así aumentar las exportaciones. Al principio del gobierno de López Portillo, en 1976, empezó un esfuerzo por liberar gradualmente la estructura proteccionista; la nueva estrategia exigía sustituir permisos

mercio de Estados Unidos, *Un análisis y evaluación del Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles*, Nueva York, Consejo de la Cámara Internacional de Comercio, 1955.

⁸ Para una discusión completa de la Ronda de Tokio, ver partes contratantes en el Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles, *Las negociaciones multilaterales de comercio en la Ronda de Tokio*, informe del director general del GATT, Ginebra, 1979, especialmente pp. 128-147. También ver: David Márquez Ayala, “Un no razonado al GATT”, *Comercio y Desarrollo*, II (13), 1980, p. 38.

⁹ Gabriel Valencia, en *Las relaciones México-Estados Unidos*, México, UNAM- Nueva Imagen, 1980, p. 164; y Julio Millán, “Algunas consideraciones sobre el GATT: características, historia, implicaciones y perspectivas”, *Comercio y Desarrollo*, II (13), 1980, p. 23.

¹⁰ J.E. Navarrete, “Desequilibrio y dependencia en las relaciones internacionales de México”, en Miguel Wionczek, comp., *La sociedad mexicana, presente y futuro*, México, FCE, y Olga Pellicer de Brody, “Cambios recientes en la política exterior mexicana”, *La política exterior de México: realidad y perspectivas*, México, El Colegio de México, 1972. Ambos artículos contienen una excelente explicación del proceso económico que sirvió para debilitar la economía mexicana al iniciarse la década de los sesenta.

de importación por impuestos. René y Rocío Villarreal etiquetaron el esfuerzo liberalizador como uno de los pasos más importantes para entrar a una nueva etapa de desarrollo en México.¹¹ Los Villarreal atribuyen el éxito de la liberalización a la *gradual* sustitución de permisos por impuestos, que contrastaba con los tratamientos de choque impuestos por el FMI a Sri Lanka y Chile, los cuales estuvieron cerca de eliminar la industria en esos países.¹² En 1979, sólo 1 729 de 7 946 categorías de productos empleaban oficialmente permisos previos (aun cuando éstos representaban el 60% del valor total de las importaciones).¹³ Estas medidas son compatibles con los principios del GATT y en realidad el protocolo de acceso negociado por México señala que, “de conformidad con su programa de sustitución gradual de permisos previos por impuestos proteccionistas, y de acuerdo con sus necesidades de desarrollo, comercio y finanzas, México intenta continuar eliminando las restricciones cuantitativas y los permisos previos para la mayoría de sus importaciones”.¹⁴

Los esfuerzos de liberalización de México de 1977 a 1979 no se hicieron sin críticas. Dos economistas, Armando Labra y David Márquez Ayala (que también participaron en la consulta pública), señalaban que las experiencias liberalizadoras de 1976-1979 probaron la inutilidad del sistema de tarifas para México. De acuerdo con esta crítica, la liberalización sólo sirvió para internacionalizar la economía mexicana y, aún más, para favorecer a las corporaciones trasnacionales, las cuales fácilmente dominaron el mercado mexicano y absorbieron o eliminaron pequeñas y medianas industrias, agravando el desempleo, lo que a su vez redujo posteriormente el tamaño del mercado interno.¹⁵

Además, la exportación de alimentos no había crecido sustancialmente como resultado de la liberalización, mientras que el creciente déficit en el comercio requirió de posteriores endeudamientos.¹⁶

LA SITUACIÓN INTERNACIONAL EN LOS SETENTA

En el terreno internacional, los años setenta testimonian un deterioro gradual del crecimiento económico en las naciones capitalistas desarrolladas. Iniciada con la crisis monetaria internacional de los primeros años de la década de 1970 y exacerbada por las sacudidas en los precios del petróleo de 1973-1974, la crisis económica empezó a manifestarse hacia los últimos años de esa década

¹¹ Rocío y René Villarreal, “El comercio exterior y la industrialización de México a la luz del nuevo GATT”, *Comercio Exterior*, 30, (2), 1980, p. 145; y ANIERM, “El GATT y México”, Comercio y Desarrollo, II (13), 1980, p. 28.

¹² Villarreal y Villarreal, *op. cit.*, p. 145.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ Bernardo Sepúlveda Amor, “Las nuevas reglas del GATT y el marco jurídico mexicano”, *Comercio Exterior*, 30 (2), 1980, p. 138.

¹⁵ Armando Labra, “Introducción al GATT”, en *Las relaciones México-Estados Unidos*, México, UNAM- Ed. Nueva Imagen, 1980, pp. 158-159.

¹⁶ *Ibid.*, y Márquez Ayala, *op. cit.*, p. 37.

en bajo nivel de productividad, creciente desempleo y la consecuente pérdida de competitividad internacional en los países desarrollados. Estados Unidos no escapó de esta crisis, y como representa para México el socio comercial más importante y la mayor fuente de capital extranjero, las nuevas medidas proteccionistas de Estados Unidos alarmaron a muchos mexicanos.¹⁷

Dado el espectro de la crisis económica internacional y el creciente proteccionismo en el mundo desarrollado, en México surgieron dos actitudes respecto al ingreso del país al GATT. Fernando de Mateo aseveraba que el GATT representaba un foro importante, dentro del cual se protegerían los intereses de la exportación de México, enfrentándoles al creciente proteccionismo.¹⁸

Por otro lado, David Márquez Ayala advertía que el ingreso al GATT equivaldría a aceptar el papel de "válvula de escape" para la economía de Estados Unidos, ya que a medida que la recesión contraía su mercado interno, impulsaba a los productores norteamericanos, que de ese modo harían un esfuerzo para aumentar las exportaciones hacia México y otros países en desarrollo.¹⁹ Estas dos reacciones ilustran las diferencias fundamentales entre los participantes en favor y en contra del ingreso del país al GATT durante la consulta pública, que serán examinadas en seguida con más detalle.

MÉXICO Y EL GATT EN 1979

México empezó a negociar un protocolo de acceso al GATT a principios de 1979, el último año de las negociaciones de comercio multilaterales de la Ronda de Tokio, en donde sólo había sido observador. Simultáneamente, un "grupo de trabajo" compuesto por representantes de México y el GATT iniciaron un reporte sobre la situación del comercio y el desarrollo en México. Estas actitudes hacia el ingreso del país al GATT, como hemos visto, son perfectamente compatibles con la política inicial de López Portillo de liberalizar el comercio durante los tres primeros años de su gobierno. Además, muchos sostenían que López Portillo personalmente favorecía el ingreso al GATT.²⁰

Durante 1979 tuvo lugar una discusión, no oficial, sobre las ventajas y desventajas de la adhesión al GATT; el 6 de abril de 1979, el Colegio Nacional de Economistas (CNE) expresó sus dudas, directamente a José López Portillo, sobre los beneficios del ingreso de México al GATT, con motivo del Tercer

¹⁷ Villarreal y Villarreal, *op. cit.*, p. 145, y Arturo Bonilla, "Testimonios: El fracaso histórico del GATT", *Excelsior*, 27, 28 y 29 de noviembre de 1979, reproducido en *Comercio y Desarrollo*, II (13), 1980, pp. 48-49.

¹⁸ Fernando de Mateo, "Contribución a la polémica sobre el GATT", *Comercio Exterior*, 30 (2), 1980, p. 111.

¹⁹ Márquez Ayala, *op. cit.*, p. 39.

²⁰ Dale Story, "Políticas de comercio en el Tercer Mundo: Estudio de la decisión mexicana de ingresar al GATT", *Organización Internacional*, 36 (4), 1982, p. 780. También ocho de 13 personas que entrevisté creían firmemente que López Portillo favorecía inicialmente el ingreso al GATT. A dos de esas ocho se les puede conferir un peso extra porque parecían ser las dos personas más cercanas a José López Portillo.

Congreso Nacional de Economistas.²¹ Dentro del gobierno, varios ministros empezaban a definir sus posiciones hacia uno u otro lado del debate; así, el ministro de Comercio, Jorge de la Vega Domínguez, pugnaba fuertemente en favor del ingreso al GATT, en tanto que el de Industria, José Andrés de Oteyza, se oponía a ello.

El 5 de noviembre de 1979, el gobierno mexicano entregó a la prensa mexicana el Protocolo de Acceso y el reporte del grupo de trabajo. Ese día, López Portillo invitó públicamente a todos los partidos interesados a participar en una consulta pública sobre los beneficios y los costos del ingreso del país al GATT. En los siguientes cuatro meses hubo cientos de reuniones en todo el país para discutir el problema; aparecieron frecuentemente artículos en la prensa diaria y en importantes revistas de economía, como *Comercio Exterior y Comercio y Desarrollo*, que dedicaron números completos al tema.

El 18 de marzo de 1980, el aniversario de la expropiación del petróleo por el presidente Lázaro Cárdenas, López Portillo terminó abruptamente la consulta al anunciar el aplazamiento de la entrada de México al GATT.

LA CONSULTA PÚBLICA. LOS PARTIDARIOS DEL INGRESO AL GATT

Quienes argumentaban en favor de la entrada de México al GATT eran principalmente los grandes industriales, representados por la CONCAMIN, la COPARMEX y la ANIERM. Sus industrias disfrutaban de jugosas ganancias o estaban ya involucradas en el comercio internacional. También el Ministro de Comercio, quien era responsable de las negociaciones del Protocolo de Acceso, manifestaba su simpatía por el ingreso al GATT.²² De manera general, estos grupos favorecían un acercamiento conservador del mercado libre al desarrollo de México, sosteniendo que la libertad de comercio conduciría a una planta productiva más eficiente. Los argumentos pro-GATT se centraban en tres puntos principales: 1) la necesidad de participar en un foro multilateral importante como el GATT para defender los intereses de México y proporcionar a las exportaciones del país el acceso a los mercados; 2) la flexibilidad del GATT en general y las ventajas concretas del Protocolo negociado por México, y 3) las ganancias que se obtendrían a largo plazo, de una economía mexicana restructurada, con la entrada al GATT.

De acuerdo con un artículo de Fernando de Mateo publicado por la ANIERM, el GATT serviría como un importante foro multilateral, con bases legales y contractuales para defender los intereses del comercio de México, en los casos en que las acciones de otros países (por ejemplo, los aranceles unilaterales) pudieran afectar negativamente sus exportaciones.²³

²¹ Colegio Nacional de Economistas, *Memoria 1972-1979*, México, CNE, 1980, pp. 34-42.

²² Aunque estos no son los únicos proponentes del acceso al GATT, sí fueron los voceros más fuertemente representativos del grupo que favorecía el ingreso al GATT. El mismo criterio se utilizará para el grupo anti-GATT.

²³ De Mateo, *op. cit.*, p. 117, y ANIERM, *op. cit.*, p. 29.

Este argumento pretendía que México podía defenderse más fácilmente en un grupo que por sí solo. Análogamente, México participaría en el proceso de negociar menores restricciones a la importación de otros países, los que se verían beneficiados en sus exportaciones, y se aseguraba de que no se pudieran aplicar las altas tarifas negociadas por los otros países, permitiendo de ese modo un mayor control y estabilidad en su sector de exportación.²⁴ Por otro lado, si México se rehusara a ingresar al GATT, esta corriente de opinión sostenía que estaría sujeto a un tratamiento discriminatorio con la consiguiente aplicación de aranceles compensatorios o impuestos *antidumping*, en caso de que otros países consideraran que los subsidios a la producción y exportación de México perjudicaban sus intereses. Además, en tanto que México permanecía fuera del GATT, los países extranjeros no consideraban necesario perjudicarlo al tomar esa decisión, puesto que era un recurso reservado únicamente a miembros del GATT.²⁵

El más importante y convincente argumento en favor del ingreso al GATT se relacionaba con los beneficios que México obtendría con el Protocolo de Acceso, en términos de reducir las limitaciones extranjeras a las exportaciones mexicanas y la flexibilidad impuesta a México en el proceso de liberalización. De acuerdo con las concesiones negociadas por México, éste gozaría de concesiones directas en 260 productos con un valor de 656 millones de dólares en 1976, y con un mercado potencial de 4 000 millones de dólares. Además, 213 productos, no directamente negociados por México, pero que durante la Ronda de Tokio fueron negociados por otros países, beneficiarían a México a través del principio de la nación más favorecida; esos productos, con un valor de 1 270 millones de dólares en 1976, tenían un mercado potencial de 9 500 millones de dólares.²⁶ Incluyendo las reducciones negociadas en las tarifas antes de la Ronda de Tokio, México se beneficiaría con concesiones sobre 1 329 productos, con un valor de 2 491 millones de dólares en 1976.²⁷

Como se mencionó, el Protocolo de Acceso señalaba que México continuaría sustituyendo permisos anteriores con impuestos nivelados, de acuerdo con la política iniciada en diciembre de 1976. En general, el mundo establecería concesiones para México, con una tarifa límite, eliminando en algunos casos inmediatamente los permisos previos, mientras que en otros casos se contaría con un plazo de 10 a 15 años para salir gradualmente de la fase de permisos.²⁸ Los analistas que estaban a favor del ingreso al GATT sostenían que México negociaría 300 productos (solamente el 4% del total en 1976), lo cual representaba 504.3 millones de dólares (8.5% del total de las importaciones en 1976). Para 21 de esos productos, el nivel promedio de impuestos se reduciría de 68.5%

²⁴ Secretaría de Comercio, *Negociaciones GATT: lista completa de concesiones recibidas por México, información al pueblo mexicano*, 15 de febrero de 1980, p. 6.

²⁵ Sepúlveda, *op. cit.*, pp. 140-141; en los Estados Unidos, se pueden hacer otras excepciones al análisis del convenio de daños.

²⁶ De Mateo, *op. cit.*, p. 114.

²⁷ *Ibid.*, p. 115, y Matus Pacheco, *op. cit.*, p. 121.

²⁸ Sepúlveda, *op. cit.*, p. 140.

al 47.4%; 89 productos, con valor de 103.5 millones de dólares, mantendrían los mismos niveles de impuestos, y 190 (con valor de 391 millones de dólares) aumentarían su nivel de protección una vez que los impuestos nivelados reemplazaran los permisos y otras restricciones cuantitativas.²⁹ En todo caso, los productos en los cuales México estaría obligado a sustituir los permisos anteriores por impuestos tendrían un plazo mayor de 15 años para la transición, y los nuevos impuestos nivelados proporcionarían una protección más efectiva en muchos casos. Así, escribió Julio Millán, consultor financiero, "no hay falta de protección significativa para la industria mexicana", como resultado de las negociaciones del Protocolo de Acceso.³⁰

Además, tomando en cuenta la flexibilidad inherente al Protocolo negociado por México en términos de concesiones particulares, los partidarios del ingreso al GATT también recalcaban la indulgencia del mismo hacia la estrategia del desarrollo mexicano. Por ejemplo, el reporte del grupo de trabajo señalaba: "De acuerdo con la meta de promover el desarrollo económico en general y de los sectores de exportación en particular, México ha decidido continuar usando [. . .] incentivos, incluyendo los de tipo financiero y fiscal".³¹

Siguiendo esta línea, el Ministro de Comercio insistía oficialmente en que México tendría manos libres para proseguir sus planes de desarrollo, incluyendo el Plan de Desarrollo Industrial ya existente, aun en el caso de que este último requiriera de grandes subsidios y otros incentivos del gobierno para promover el desarrollo económico (proscritos por el GATT).³²

Además, de acuerdo con este argumento, otros países en desarrollo que son miembros del GATT, no han liberalizado sustancialmente su régimen de comercio *como resultado* de su participación en el Acuerdo; si la liberalización ha ocurrido, ésta fue producto de decisiones políticas internas.³³

Estos argumentos pro-GATT minimizaban el impacto potencial del esfuerzo defensivo que suponía la membresía del GATT, para oponerse a los argumentos contrarios anti-GATT (esto se verá más adelante). Ello parece más bien extraño, viniendo de gente y grupos que normalmente abogaban por el libre comercio y la restructuración de la economía mexicana para alcanzar la eficiencia. Dos artículos importantes, uno de la ANIERM y otro del economista Huerta Coria, reconocen la inevitabilidad de cambios estructurales en la economía de México, debidos a la creciente liberalización. A pesar de los costos iniciales, sociales y económicos, la redistribución de recursos, desde las industrias menos eficientes a las más eficientes, orientadas a la exportación, beneficiaría a México en el largo plazo. Las negociaciones con el GATT permitirían contar con bastante tiempo para alcanzar esta restructuración.³⁴

²⁹ De Mateo, *op. cit.*, pp. 113-114, y Millán, *op. cit.*, p. 26.

³⁰ Millán, *op. cit.*, p. 26.

³¹ Sepúlveda, *op. cit.*, p. 137.

³² De Mateo, *op. cit.*, pp. 112-113.

³³ *Ibid.*, p. 113.

³⁴ ANIERM, *op. cit.*, pp. 28-29, y Juan José Huerta Coria, "Comentarios en torno a la adhesión de México al GATT", *Comercio y Desarrollo* II (13), enero-marzo, 1980, p. 34.

LOS OPOSITORES AL INGRESO AL GATT

Los participantes más importantes en la consulta pública que se opusieron a la entrada de México al GATT fueron el Colegio Nacional de Economistas (CNE), la Cámara Nacional de la Industria de Transformación (CANACINTRA) y varios intelectuales independientes. Los primeros dos, el CNE y la CANACINTRA, en tanto que representaban a los voceros más inconformes, constituían una alianza interesante e inverosímil. El CNE es una asociación de profesionales economistas, con una orientación nacionalista y progresista, mientras que la CANACINTRA es la organización representativa de la pequeña y la mediana industrias, que esencialmente temía por sus propios intereses conservadores. Sin embargo, todos los actores compartían una orientación común hacia el desarrollo de México, un apoyo a una fuerte participación del Estado en la economía para guiar el desarrollo, incluyendo la protección selectiva de ciertas pequeñas industrias pertenecientes al país. Los argumentos en contra del ingreso del país al GATT se enfocaban en cuatro puntos principales: 1) la posible quiebra de las pequeñas y medianas empresas, debido a un incremento en la competencia extranjera, 2) la pérdida de la soberanía mexicana para escoger las estrategias del desarrollo más apropiadas, incluyendo el uso del petróleo; 3) la posibilidad de sucumbir a las presiones del gobierno de Estados Unidos y 4) la disponibilidad de otros foros multilaterales más relevantes, como la UNCTAD, dentro de los cuales podría perseguir sus objetivos de comercio más efectivamente.³⁵

La CANACINTRA sostenía firmemente que la pequeña y mediana industrias irían a la bancarrota bajo la creciente competencia extranjera que acompañaría a la membresía del GATT. En febrero de 1980, Juan Manuel Martínez Gómez (ex-presidente de la CANACINTRA) afirmó que la mayoría de las industrias que pertenecían a la Cámara concordaban en ese punto.³⁶ Además, la CANACINTRA publicó un artículo que señalaba que ellos sabían que las pequeñas y medianas industrias de otros países latinoamericanos, como Brasil, Chile y Argentina, habían sufrido tremendamente por las políticas que se adoptaron después de ingresar al GATT y liberalizar el comercio.³⁷ Este examen trascendió al sector laboral y aunque nunca asumieron una posición firme, dirigida hacia uno u otro lado, el Congreso del Trabajo y la Confederación de Trabajadores Mexicanos (CTM) expresaron su interés por el impacto en el empleo, debido a la posible quiebra de pequeñas y medianas industrias.³⁸

Con mucho, los argumentos más significativos y de más lejano alcance consistían en la eventual pérdida de la soberanía del Estado mexicano para

³⁵ Márquez Ayala, *op. cit.*, pp. 36-37.

³⁶ Federico Gómez Pombo, "La consulta pública sobre el GATT se inclina a decir: no", *Proceso*, 18 de febrero de 1980, p. 6.

³⁷ CANACINTRA, Informe de la Presidencia de la CANACINTRA al Consejo Directivo respecto a la eventual adhesión al GATT, 15 de febrero de 1980, p. 175.

³⁸ Gómez Pombo, *op. cit.*, p. 9.

guiar la estrategia del desarrollo, tesis fuertemente sostenida por el Colegio Nacional de Economistas.³⁹

Desde este punto de vista, el GATT no representa una organización neutral con la cual varios países negocian sus intereses comerciales, sino un mecanismo integral de la dominación del mundo capitalista, que responde a los intereses expansivos de las naciones económicamente más poderosas.⁴⁰

Aun el nuevo presidente de la CANACINTRA en ese tiempo, José Porrero, estaba de acuerdo en que los países más fuertes controlaban el GATT, y que continuamente estaban limitando el uso de los subsidios (entre otras cosas) para otros países miembros.⁴¹

El dominio de los países poderosos (léase Estados Unidos) sobre el GATT amenazaría la libertad de México e impediría llevar a cabo los planes de desarrollo a corto y mediano plazos, específicamente, los principios del Plan Nacional de Desarrollo Industrial son todos inadmisibles para el GATT, por ejemplo: selección de objetivos de sectores industriales destinados al desarrollo, uso de subsidios y estímulos fiscales y protección de pequeñas industrias orientadas a la exportación.⁴² Aunque dentro de la negociación de acceso se le permitiera a México continuar su Plan, estaría condicionado a no afectar los derechos de otros países dentro del GATT. El programa de subsidios no sólo está en conflicto con los principios del GATT, sino que también está reñido con los aranceles compensatorios existentes en la legislación norteamericana; de acuerdo con lo anterior, si México ingresara al GATT, el Plan tendría que ser modificado.⁴³

René y Rocío Villareal argumentan que la llave del futuro desarrollo de México descansa en promover la exportación de productos manufacturados y de bienes de capital producidos por los sectores de la economía correspondiente. Ninguno de estos dos sectores se ha desarrollado mucho actualmente en México, y para convencer a los inversionistas de sus beneficios, el gobierno mexicano debe llevar a cabo un programa vigoroso de incentivos de crédito, financieros y fiscales, así como ofrecer diferentes precios en la energía proporcionada a México por sus reservas petroleras.⁴⁴

Una preocupación de los opositores al GATT es que este tipo de intervención agresiva del Estado en la economía mexicana no sería muy bien apreciada por el GATT después de la Ronda de Tokio, como se ve en los nuevos códigos de conducta.

Aunque legalmente los miembros del GATT no necesitan adherirse a los diversos códigos, algunos observadores mexicanos, incluyendo a Bernardo Sepúlveda Amor, actual ministro de Relaciones Exteriores, señalaban que los países industrializados eventualmente presionarían a México para firmar

³⁹ Labra, *op. cit.*, p. 152, y Márquez Ayala, *op. cit.*, p. 39.

⁴⁰ Márquez Ayala, *op. cit.*, pp. 38-39.

⁴¹ Gómez Pombo, *op. cit.*, pp. 6-7.

⁴² Márquez Ayala, *op. cit.*, p. 37.

⁴³ CANACINTRA, *op. cit.*, p. 175.

⁴⁴ Villarreal y Villarreal, *op. cit.*, pp. 146-147.

los códigos y que “quizá el acceso de México (a los códigos) sea sólo cuestión de tiempo” si decide ingresar al GATT.⁴⁵

Los dos códigos que más directamente afectan a México son el código sobre subsidios y aranceles compensatorios y el acuerdo de adquisiciones del gobierno. Este último, aunque permite prestar algunos subsidios a países en desarrollo, discriminaría a México por tratarse de una nación con un desarrollo más avanzado (“graduado”).⁴⁶ El acuerdo sobre adquisiciones del gobierno prohíbe a los gobiernos discriminar entre abastecedores nacionales y extranjeros.⁴⁷ Un estudio hecho por NAFINSA (una institución oficial de crédito) sostenía que las compras del gobierno debían ser un instrumento de promoción y protección de una industria nacional de bienes de capital.⁴⁸ Obviamente, esta función estaría enmarcada en el acuerdo ya señalado.

Otra área sobre estrategia del desarrollo, donde la soberanía mexicana estaría amenazada, es la del uso y venta del petróleo. En el inciso “g” del artículo XX del GATT, se dice que “un país sólo puede restringir sus exportaciones de petróleo si simultáneamente se le han aplicado restricciones a sus productos nacionales o de consumo”. De acuerdo con este artículo, México prácticamente se vería obligado a no disminuir el volumen y venta de la producción actual o futura de petróleo (un tema considerado en México como no negociable), lo cual no sólo sería una amenaza para la soberanía nacional en política de petróleo sino que también limitaría su utilidad como un medio de negociación internacional.⁴⁹ Los Villarreal hacen una excepción en este último punto, ya que favorecen el uso del petróleo para negociar acuerdos de comercio bilateral; para ellos, el ingreso al GATT sería equivalente a convertir el petróleo en un instrumento de política económica exterior.⁵⁰

En relación con el tema de la soberanía, la posibilidad de sucumbir a las presiones norteamericanas para ingresar al GATT generó muchos conflictos y debates entre el grupo anti-GATT. En algunos casos, al comparar el GATT con la Comisión Trilateral, muchos autores destacaban informes de funcionarios norteamericanos que ponían en evidencia las presiones de Estados Unidos sobre México para que ingresara al GATT.⁵¹ Patrick Lucey, ex-embajador de Estados Unidos en México, señalaba que el rechazo histórico de México al GATT constituía el único impedimento a la integración económica de Nor-

⁴⁵ Sepúlveda, *op. cit.*, p. 141.

⁴⁶ Villarreal, *op. cit.*, pp. 144-148; se pueden encontrar más detalles en el artículo de Sepúlveda sobre el posible impacto de este Código en México, *op. cit.*, pp. 139-140 y Márquez Ayala, *op. cit.*, p. 38.

⁴⁷ Márquez Ayala, *op. cit.*, p. 38.

⁴⁸ Nafinsa, México, *Una estrategia para desarrollar la industria de bienes de capital*, México, 1977.

⁴⁹ Villarreal y Villarreal, *op. cit.*, p. 153, y Márquez Ayala, *op. cit.*, p. 38.

⁵⁰ Villarreal y Villarreal, *op. cit.*, p. 155; deberíamos anotar que algunos analistas, como Fernando de Mateo, citan las numerosas violaciones a este artículo por países de la OPEP (de los cuales tres, Kuwait, Nigeria e Indonesia, pertenecen al GATT), y países industrializados, la reducción de exportaciones de soya por Estados Unidos, la reducción de exportaciones de petróleo de Canadá y de bauxita de Jamaica; *op. cit.*, pp. 115-116.

⁵¹ Gómez Pombo, *op. cit.*, p. 8.

teamérica (una idea que en ese tiempo ganaba popularidad).⁵² Fred Bergsten, Subsecretario del Tesoro para Asuntos Internacionales, fue citado para recalcar que durante las negociaciones multilaterales de comercio, los objetivos primarios de Estados Unidos se habían coordinado más efectivamente con países recientemente industrializados como México dentro del sistema del GATT y del código de subsidios y aranceles compensatorios.⁵³ La revista *Proceso* señalaba que la promesa de Bergsten de ofrecer ventajas a México después de su ingreso al GATT, indicaba más presión para que esto sucediera.⁵⁴

Un argumento final en contra del ingreso del país al GATT sostenía que éste no siempre representa el foro internacional más apropiado para México, en términos de obtener mayor acceso a mercados internacionales.⁵⁵ Este argumento, adelantado por Javier Pacheco (entonces funcionario de la Secretaría de Relaciones Exteriores), sostiene la idea de que las políticas internacionales de comercio importantes son formuladas en reuniones limitadas a las naciones poderosas, fuera de la estructura del GATT, lo cual limita sustancialmente el manejo de problemas importantes en los países en desarrollo.⁵⁶ Lo que es más, los países industrializados han podido romper las reglas del GATT sin retribución; así, el 10% del aumento unilateral en los impuestos, decretado por Nixon en 1971, el apoyo del gobierno norteamericano a la industria de automotores y el rechazo estadounidense, por razones políticas, a la compra de petróleo iraní en 1979, son todos ejemplos de la violación de los principios del GATT por el gobierno norteamericano.⁵⁷ Estas y otras violaciones prueban el fracaso y la ineffectividad del GATT en términos de liberalización global, real, del comercio, de acuerdo con este argumento. Por otro lado, las grandes victorias de los países en desarrollo, referentes a problemas de comercio, han ocurrido en otros foros, por ejemplo: la Carta de Derechos y Deberes de los Estados fue aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1975 y, más concretamente, la Conferencia de Comercio y Desarrollo de las Naciones Unidas (UNCTAD) formuló y estableció el Sistema Generalizado de Preferencias, lo cual muestra lo que se alcanzó al promover los intereses comerciales de los países en desarrollo.⁵⁸

La presentación de los diversos participantes en la consulta pública y sus argumentos, buscan delinear los pilares básicos y de ninguna manera ilustran todos los planteamientos. Sobre este punto se pueden hacer dos observaciones importantes: primero, que la consulta era, por supuesto, bastante profunda en los puntos de vista claramente opuestos, no sólo en lo que se refería al ingreso al GATT, sino que también traía a la atención pública las visiones ideológicamente contradictorias de la estrategia óptima del desarrollo de México,

⁵² Villarreal y Villarreal, *op. cit.*, p. 151.

⁵³ *Ibid.*, p. 147.

⁵⁴ Gómez Pombo, *op. cit.*, p. 8.

⁵⁵ Matus Pacheco, *op. cit.*, p. 120.

⁵⁶ *Ibid.*, pp. 118-119.

⁵⁷ Márquez Ayala, *op. cit.*, p. 39, y Bonilla, *op. cit.*, pp. 48-49.

⁵⁸ Matus Pacheco, *op. cit.*, pp. 119-120.

expresadas por los medios de comunicación y la sociedad mexicanos. También los más fuertes argumentos pro-GATT se enfocaban sobre problemas técnicos, al recalcar los beneficios particulares garantizados por el Protocolo de Acceso. Por otra parte, los más convincentes argumentos anti-GATT apelaban a los grandes ideales nacionalistas y a valores como la soberanía nacional y el control de la riqueza petrolera. Estas características probarán ser una ayuda para determinar la influencia de la consulta pública sobre la decisión final de abstenerse de ingresar al GATT.

EL CASO DEL GATT Y EL PLURALISMO

La consulta pública sobre si México debería o no ingresar al GATT puede verse como un paso hacia la liberalización política en México. De acuerdo con esta interpretación, ciertos grupos bien organizados, como el CNE y la CANACINTRA, ejercieron un poder autónomo para influir en la decisión del gobierno.⁵⁹ Por otro lado, aquellos grupos que apoyaban el ingreso al GATT no estuvieron muy bien organizados, y esto hizo que su oposición a las fuerzas anti-GATT fuera lo suficientemente fallida como para *no* inclinar la decisión política a su favor.

Hay evidencias para apoyar este punto de vista. Primero, todo parece indicar que López Portillo favoreció inicialmente el ingreso del país al GATT. Durante el sexenio de Echeverría y como Ministro de Hacienda, López Portillo mostró en repetidas ocasiones inclinación a liberar el comercio e interés en ingresar al GATT; por ejemplo, cuando condujo la delegación mexicana a la Ronda de Tokio, mostró su afinidad a las pláticas internacionales y a la liberalización del comercio en general. Como presidente, inmediatamente después de tomar el poder, inició una serie de medidas para liberalizar el comercio. Finalmente, parece poco probable que hiciera gastos y esfuerzos de tal magnitud en términos de recursos humanos, tiempo y dinero para entrar en negociaciones, si no hubiera estado interesado en el ingreso al GATT.

Además, López Portillo no planeó claramente instrumentar una consulta pública desde el principio como parte del proceso político (de hecho, algunos observadores dirían que él no quiso seguir tal política).⁶⁰

Sólo después de estar consciente de la oposición que había para ingresar al GATT, al asistir al Tercer Congreso Nacional de Economistas en abril de 1979, y en el transcurso de todo ese año, el presidente López Portillo se sintió obligado a exponer el problema ante el pueblo mexicano.

Así, en un esfuerzo por aclarar los puntos de vista y pesar las diferentes posiciones en relación con el ingreso del país al GATT, López Portillo llamó a un consulta pública.⁶¹

⁵⁹ Para esta interpretación, ver Dale Story, *op. cit.*

⁶⁰ Story, *op. cit.* Mis entrevistas apoyan esta conclusión (nota 20).

⁶¹ Once de los 13 prominentes mexicanos involucrados en alguna forma con la consulta pública a quienes entrevisté, recalcaron firmemente este punto.

De esta manera, en su discurso del 18 de marzo de 1980 en Guadalajara, López Portillo señaló que “después de recibir las diversas y contradictorias opiniones, he resuelto que *no* es el momento oportuno de ingresar al sistema de comercio GATT”.⁶² De acuerdo con esta interpretación, López Portillo analizó y absorbió las diferentes corrientes de la opinión pública y luego escogió los planteamientos más sólidos y los puntos de vista más convincentes y representativos, tomando una decisión que representaba los intereses nacionales. De hecho, pudo decirse que los argumentos de la consulta pública que se oponían al ingreso al GATT influyeron notablemente en la opinión de López Portillo: en su IV Informe de Gobierno en septiembre de 1980, describió al GATT como “una organización que sólo protegía a las naciones ricas”, orientación ya adoptada previamente por quienes sostenían la posición anti-GATT.⁶³

EL CASO DEL GATT EN RELACIÓN CON EL PLURALISMO MANIPULADO (¿O LIMITADO?)

Una cuidadosa mirada al ambiente de la política nacional de México a principios de 1980 nos lleva a cuestionar el pluralismo. Muchos de los participantes mexicanos en la consulta pública consideraron que la decisión de no ingresar al GATT había sido más política o nacionalista que el resultado de pesar cuidadosamente diversas opciones.⁶⁴ Este trabajo señala que la consulta pública sirvió como ún instrumento político para que López Portillo justificara un cambio de su posición política anterior a la consulta pública.

López Portillo llegó al poder en 1976 en el despertar de la mayor crisis económica conocida en la historia reciente de México, caracterizada por un aumento de la deuda pública, un empeoramiento en la situación de la balanza de pagos, crecientes déficit presupuestales, inflación ascendente, fuga de capitales por la falta de confianza de los empresarios en el peso y, finalmente, por una devaluación. En este escenario, los tres primeros años de su gobierno encontraron a López Portillo intentando afectar los intereses empresariales internos y la comunidad financiera internacional.⁶⁵ Específicamente, López Portillo trató de echar a andar las medidas de austeridad dictadas por el Plan de Estabilización del FMI, así como otras medidas económicas de tipo conservador; López Portillo se ganó así la reputación de ser un presidente conservador y antinacionalista.

A principios de 1980, López Portillo hizo un esfuerzo para cambiar su imagen. Algunos mexicanos, cercanos a él en esa época le indicaron lo que correspondía de él con su imagen histórica de presidente de México, y le informaron que el tercer año de su gobierno correspondía al tiempo adecuado para asegu-

⁶² Huerta Coria, *op. cit.*, p. 33.

⁶³ “Editorial”, *Comercio y Desarrollo*, III (14), abril-junio, 1980, p. 5; versión estenográfica del discurso de López Portillo.

⁶⁴ Story, *op. cit.*, p. 781.

⁶⁵ Nueve de los 15 entrevistados coinciden en este punto.

rarse que pasaría a la historia como un presidente que defendió los principios de la Revolución Mexicana.⁶⁶ La decisión de no ingresar al GATT estuvo orientada por esta nueva actitud. López Portillo escogió el 18 de marzo de 1980, 42 aniversario de la expropiación del petróleo mexicano por el presidente Lázaro Cárdenas, como la fecha para anunciar su decisión de no ingresar al GATT. Para todos los mexicanos, la expropiación del petróleo constituye, quizá, el más importante símbolo de los principios populares, revolucionarios y nacionalistas de México. Además, en el mismo día, López Portillo dio a conocer otras dos políticas de orientación nacionalista: la creación del Sistema Alimentario Mexicano (SAM), un programa destinado a la autosuficiencia alimentaria y la limitación en la cantidad de petróleo que se produjese y exportase en el futuro para evitar diezmar el patrimonio nacional de México. Estas tres noticias, dadas simultáneamente, representaron un cambio significativo en la orientación sobre política económica y desarrollo de López Portillo.

El panorama optimista del petróleo que vino después templó el cambio de las políticas de López Portillo. El descubrimiento de nuevas reservas petroleras en México durante los últimos años de la década de los setenta llevó al país al centro de la atención internacional y renovó especialmente el interés de los Estados Unidos en sus vecinos del sur. La interpretación general estipulaba que México no necesitaba entrar al GATT, puesto que podía negociar, más efectivamente, acuerdos bilaterales de comercio con sus socios principales, usando el petróleo como su principal moneda en los tratos.⁶⁷ El petróleo ofrecía, de esa manera, ímpetus a López Portillo para que cambiara su orientación hacia una estrategia de desarrollo más independiente, lo cual significaba estar de acuerdo con la negativa a ingresar al GATT.

En noviembre de 1979 López Portillo contaba ya con la información de ambos argumentos, en pro y en contra del ingreso al GATT o, por lo menos, estaba bastante familiarizado con ellos para saber de antemano los resultados de la consulta pública.⁶⁸ Los argumentos anti-GATT eran relativamente más nacionalistas y antinorteamericanos y, por tanto, muy fáciles de entender para el mexicano promedio que lee el periódico. Como muchas entrevistas lo señalan, nadie realmente conocía qué era el GATT, pero sí sabían que era malo.⁶⁹ Por otra parte, los argumentos en pro del ingreso al GATT eran más técnicos, se referían a elementos particulares del Protocolo de Acceso y a una gran línea de beneficios de la liberalización económica. Los argumentos en favor del GATT no apelaban a sentimientos populares y eran, por tanto, más difíciles de entender. Una vez que el tema llegó a politizarse, siguiendo las líneas nacionalistas, el resultado de la consulta pública tendría que estar contra el ingreso del país al GATT.

⁶⁶ Spalding, *op. cit.*, p. 154, y David Barkin, p. 166.

⁶⁷ Siete de los entrevistados especulan sobre esta conclusión.

⁶⁸ Labra, *op. cit.*, p. 166.

⁶⁹ Podemos asumir que el debate del GATT fue refutado dentro del gabinete económico de López Portillo. También el CNE se dirigió a él por lo menos en dos ocasiones, empezando en la reunión de abril de 1979.

La consulta pública, en consecuencia, sirvió para justificar un cambio en la política ya decidido por López Portillo dentro del marco de un deseo de cambiar su imagen pública. Al usar la consulta pública en la forma señalada, López Portillo tuvo la posibilidad de explicar a los sectores pro-GATT (grandes empresarios, industriales, exportadores y altos funcionarios de la Secretaría de Comercio) la decisión final.

Muy pronto muchos de los mexicanos entrevistados observaron que "la consulta pública tuvo un impacto en la decisión final, porque se permitió que esto sucediera".⁷⁰

La consulta pública constituyó un ejemplo del pluralismo "limitado" en un sentido algo diferente del que normalmente encontramos en la literatura. Realmente, la participación estuvo reservada a un número relativamente pequeño de las élites de la clase media y superior; en este sentido, esto sería visto como un pluralismo limitado, "a la Székely y Levy". En cuanto a otra clase de "límites", tales como actividad (inicial o reactiva), la distinción genera claridad; los actores anti-GATT reaccionaron claramente a la aparente inclinación del gobierno de ingresar al GATT, pero la decisión aún no había sido tomada en el momento de su participación.⁷¹

Más importante que determinar las clases de limitaciones que se pueden colocar al pluralismo en México, está la pregunta, ¿a qué propósitos sirve el pluralismo, dentro del contexto del autoritarismo mexicano?

En el caso del GATT, aunque finalmente López Portillo decidió no ingresar a él, sí procedió a tratar las políticas liberalizadoras del comercio con una actitud similar a la que hubiera sido requerida por el GATT, sin disfrutar los beneficios teóricos del creciente acceso a los mercados extranjeros.⁷² En este caso, por tanto, sólo podemos concluir que el pluralismo limitado sirvió a los intereses del Estado para legitimarse en términos de su adhesión a metas revolucionarias y nacionalistas. Así, puede ser más apropiado calificar el fenómeno como "pluralismo manipulado".

APÉNDICE

Lista de entrevistados

Manuel Aguilera, ex-presidente del Colegio Nacional de Economistas (CNE),
ahora en el Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA),
12/5/84.

Ernesto Amtmann Obregón, ex-presidente de la Asociación Nacional de Im-

⁷⁰ En general todos los entrevistados, de ambos lados del debate, coincidieron en que los mexicanos no entendían el GATT.

⁷¹ Entrevistas.

⁷² Esto contrasta con el ejemplo de Susan Kaufman Purcell, en el cual los participantes intervinieron sólo después de que fueran retiradas grandes líneas de la política de beneficios compartidos.

portadores y Exportadores de la República Mexicana (ANIERM), ahora con el grupo Amtmann, 11/29/84.

Roberto Dávila, ex-ministro de Energía, ahora Presidente del CNE y Director General de Asuntos Generales de la Secretaría de Comercio, 12/10/84.

Abel Garrido, ex-asesor de Héctor Hernández y principal encargado del Protocolo de Acceso al GATT de México, ahora Director de Negociaciones Económicas y Asuntos Internacionales de la Secretaría de Comercio, 12/11/84.

David Ibarra, ex-secretario de Hacienda, ahora en la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), 12/10/84.

Armando Labra, ex-presidente del CNE, ahora en el Programa Regional de Empleo, 11/30/84.

David Márquez Ayala, ex-vicepresidente del CNE y del FONART, ahora Gerente General de *La Jornada*, 12/4/84.

Fernando de Mateo, ex-asesor del secretario de Comercio, ahora Coordinador de Estudios de Comercio Exterior del Instituto Mexicano de Comercio Exterior (IMCE), 12/12/84.

Javier A. Matus Pacheco, ex-director de Relaciones Económicas Multilaterales de la Secretaría de Relaciones Exteriores, ahora en la Dirección de Servicios de Comercio Exterior del IMCE, 12/12/84.

Ernesto Rubio del Cueto, ex-presidente de la CONCAMIN, 12/6/84.

Jorge de la Vega Domínguez, ex-secretario de Comercio, ahora Director de PRONAL, 12/4/84

René Villarreal, estaba en El Colegio de México, ahora es Subsecretario de Comercio, 12/7/84.

Natán Warman, ex-subsecretario de Patrimonio, ahora en Economía Aplicada, 12/13/84.