Documento descargado de http://www.elsevier.es el 26-07-2016

Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales | Universidad Nacional Autónoma de México
Nueva Época, Año LIX, núm. 222 | septiembre-diciembre de 2014 | pp. 279-312 | ISSN-0185-1918

DOSSIER

Las élites neoliberales en México: ¿cómo se construye un campo de poder que transforma las prácticas sociales de las élites políticas?

Neoliberal Elites in Mexico: How a Field of Power that Transforms Social Practices of Political Elites is Built

Alejandra Salas-Porras*

Recibido el 10 de julio de 2014
Aceptado el 25 de julio de 2014

RESUMEN

La recomposición de las élites políticas mexicanas durante la década de los ochenta se entrevera con la transformación del modelo de desarrollo: de uno predominantemente proteccionista y nacionalista a un modelo de corte neoliberal y aperturista. Dicha transformación ha implicado cambios de fondo en las prácticas sociales de las élites políticas. A partir de una base de datos que incluye a todos los funcionarios más importantes del período 1988-2014, se investigan los mecanismos que estructuraron una red de poder transexenal y transnacional en México, así como los factores que favorecieron la organización de un campo de poder que se centra cada vez más en la frontera entre los es-

ABSTRACT

The recomposition of Mexican political elites during the 1980s overlaps with the transformation of a development model that shifted from a basically protectionist and nationalistic model to a neo-liberal and open-oriented one. Such a switch has implied far-reaching changes in the social practices of political elites. Based on a record that contains each high-rank official during the 1988-2014 period, the mechanisms having established a transnational power network crossing from one presidential term to the next are reviewed, as well as those factors that favored the organization of a power field increasingly focused on the border between the national, regional and global spaces. Some

* Doctora en Ciencias Políticas por la *London School of Economics and Political Science*. Profesora titular C de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México (México). Sus líneas de investigación son: economía política internacional, economía política comparada, economía política del desarrollo, élites y desarrollo, economía política de la formación regional. Entre sus últimas publicaciones destacan: "Elite Networks & NAFTA Governance: Beyond State- & Multi-centricism" (2013); "The Transnational Capitalist Class in Mexico: New and Old Mechanisms Structuring Corporate Networks" (2012) y en coautoría con Matilde Luna Ledesma: *¿Quién gobierna América del Norte? Élites, redes y organizaciones*. (2012). Correo electrónico: asalasporras@gmail.com

Documento descargado de http://www.elsevier.es el 26-07-2016

Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales | Universidad Nacional Autónoma de México
Nueva Época, Año LIX, núm. 222 | septiembre-diciembre de 2014 | pp. 279-312 | ISSN-0185-1918

pacios nacionales, regionales y globales. Entre dichos mecanismos, encontramos: el contexto histórico internacional; la formación de equipos de trabajo con una visión del mundo predominantemente neoliberal; las trayectorias de los funcionarios; las reformas impulsadas; el fluido tránsito entre posiciones públicas y privadas, y las muy diversas relaciones que este grupo de funcionarios sostiene con organizaciones y otros actores transnacionales. Se concluye que las nuevas prácticas sociales de las élites no sólo obstaculizan y socavan la formación de bienes públicos y de estructuras autónomas con la capacidad para planificar en función de un interés general, sino que promueven la depredación institucional.

Palabras clave: élites; neoliberalismo; México; prácticas sociales, campos de poder, red de poder, organizaciones transnacionales, puerta giratoria.

of those mechanisms include the international historical context; the creation of working teams with a basically neo-liberal worldview; the trajectories of the high-rank officers; the reforms that have been driven; the fluent transit among public and private positions, and the highly varied relationships established between this group of officials and transnational actors and organizations. It is concluded that the elites' new social practices do not only hamper and challenge the creation of public goods and autonomous structures with the capacity of planning according to the general interest, but they also encourage institutional depredation.

Keywords: elites; neoliberalism; Mexico; social practices, fields of power, power network, transnational organizations, revolving door.

Introducción

A partir de la década de los ochenta se inicia en México un proceso de recomposición de las élites políticas que acompaña y se entrevera con la transformación del modelo de desarrollo, de uno predominantemente proteccionista y nacionalista, centrado en el Estado, a un modelo de corte neoliberal y aperturista, centrado en el mercado. El caso de México es muy representativo de cómo, bajo ciertas condiciones históricas, la interacción entre ideas, instituciones e intereses produce cambios en los paradigmas políticos e ideológicos, situación que ha sido ya investigada por varios autores (Babb, 2001; Fourcade, 2006; Fourcade y Babb, 2002);[1] pero, además, puede ilustrar también cómo se transforma el comportamiento de

[1] Campbell (2002) y otros autores, preocupados por entender la lógica de la interacción entre las ideas, las instituciones y los intereses, así como los mecanismos por medio de los cuales las ideas transforman las políticas públicas, argumentan que las nuevas ideas y paradigmas de políticas públicas aparecen y tienden a institucionalizarse cuando los viejos paradigmas muestran creciente inconsistencia e incapacidad para resolver problemas cruciales.

Documento descargado de http://www.elsevier.es el 26-07-2016

Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales | Universidad Nacional Autónoma de México
Nueva Época, Año LIX, núm. 222 | septiembre-diciembre de 2014 | pp. 279-312 | ISSN-0185-1918

las élites políticas cuando éstas adoptan el modelo de desarrollo neoliberal, desplazan a las élites desarrollistas y alteran las prácticas políticas y sociales de quienes dirigen las agencias más importantes del aparato estatal.[2]

El proceso de recomposición de las élites políticas en México fue desencadenado por la crisis del modelo sustitutivo de importaciones que no era ya capaz de sostener el ritmo de crecimiento debido a que requería niveles de endeudamiento cada vez más altos. En este contexto surgieron propuestas de desarrollo que daban mayor poder a las agencias y élites con una inclinación neoliberal. Éstas, con una visión de corte monetarista y ortodoxa, nunca desaparecieron totalmente, pero su acción se circunscribía a las agencias financieras dentro del aparato estatal, notablemente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y el Banco de México (BDM), tal y como sostenía desde hace tiempo Silvia Maxfield (1990).[3] Atrincheradas en estas agencias financieras, controlaban el conocimiento y la información que se convertirían en recursos críticos para hacer avanzar las reformas estructurales de corte neoliberal a partir de la década de los ochenta. Desde entonces, estas élites aperturistas se fortalecieron cada vez más, mientras las élites desarrollistas eran desplazadas de las posiciones más importantes del aparato estatal, lo que provocaría tensiones y divisiones políticas.[4] Simultáneamente, las más grandes corporaciones mexicanas, que necesitaban exportar una mayor producción debido a la contracción del mercado interno, apoyaron este cambio en el modelo de desarrollo, aun cuando éste significaba desmantelar cadenas productivas y, consecuentemente, estrechar aún más el mercado interno.

A pesar de este y otros costos sociales, el movimiento hacia una economía cada vez más centrada en el mercado avanzó rápidamente conforme las nuevas élites se posicionaban en las agencias estatales clave, al tiempo que construían una red y un campo de poder que tornaban estas tendencias irreversibles y les daban creciente aceptación entre los círculos más altos del poder. De esta manera, se produjeron profundos reacomodos en el interior del aparato estatal, especialmente en los espacios donde se tomaban las decisiones más importantes, tales como las agencias desde las que se orientaban las nuevas estrategias de desarrollo, se generaban nuevas ideas y se controlaba el conocimiento.

Este proceso contradictorio suscita interrogantes que es preciso indagar en profundidad para comprender el alcance de la transformación que las élites neoliberales han propiciado en los últimos treinta años. Concretamente, ¿cuáles son los mecanismos que estructuran

[2] Siguiendo a John Scott (2008), el concepto de élites hace referencia a lo largo de este texto a todos "aquellos grupos que tienen un grado de poder y lo ejercen" (Scott, 2008: 28).

[3] El Banco de México ha reclutado, desde su fundación, a funcionarios que se formaron en el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) y promovió desde los años setenta una orientación más ortodoxa, promercado, en esta institución académica, según documenta Babb (2001: 126).

[4] En 1988, por ejemplo, se desprendió una fracción del Partido Revolucionario Institucional (PRI) debido a diferencias con la orientación neoliberal de quienes promovían las reformas al modelo de desarrollo económico.

Documento descargado de http://www.elsevier.es el 26-07-2016

Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales | Universidad Nacional Autónoma de México
Nueva Época, Año LIX, núm. 222 | septiembre-diciembre de 2014 | pp. 279-312 | ISSN-0185-1918

una red de poder transexenal y transnacional en México? ¿Cuáles son los factores que favorecen la organización de un campo de poder que se centra cada vez más en la frontera entre los espacios nacionales, regionales y globales? Me propongo argumentar que la construcción, ramificación, consolidación y proyección transnacional de una red de poder a lo largo de las últimas tres décadas no es sólo fruto de estrategias deliberadas por medio de las cuales se planeó un curso de acción de largo plazo, sino también de mecanismos estructurales que propiciaron la recomposición de las élites estatales en una dirección no completamente planeada. De esta manera, se desarrollaron formas de imbricación cada vez más complejas y multifacéticas con intereses transnacionales que no sólo cambiaron la frontera entre lo nacional y lo global, sino también la frontera entre lo público y lo privado. Entre dichos mecanismos, encontramos: 1) el contexto histórico internacional en el que también se transitaba del paradigma keynesiano al neoliberal; 2) la formación de equipos de trabajo con una visión del mundo predominantemente neoliberal; 3) las trayectorias de los funcionarios que constituyen dichos equipos; 4) las reformas que impulsan desde los espacios que controlan; 5) la creciente facilidad con que transitan entre posiciones públicas y privadas, y viceversa; y, por último, 6) las muy diversas relaciones que este grupo de funcionarios sostiene con organizaciones, centros de pensamiento y empresas transnacionales.

Argumento central y metodología

Como argumento central se plantea que en la década de los ochenta se formaron en México equipos compactos de funcionarios públicos, los cuales transformaron no sólo el paradigma de desarrollo, sino las prácticas sociales de las élites políticas. Dichos equipos materializaron, mediante la interacción entre sus miembros, un espacio social en el interior del cual se generó un nuevo discurso político con un contenido eminentemente neoliberal. Tanto el discurso como el proyecto político que construyeron están llenos de inconsistencias, especialmente en lo que toca a las aspiraciones de crear un mercado libre y autorregulado.[5] No obstante, el proyecto se abrió paso gracias al conjunto de alianzas que se lograron articular alrededor de las reformas estructurales recomendadas por los organismos internacionales –en especial, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM)–, así como a los múltiples beneficios que repartieron entre sus aliados.

Existe, en tal virtud, una relación mutuamente constitutiva entre la construcción del discurso neoliberal y la formación de un espacio social neoliberal y globalizador. Dicho

[5] Y a diferencia de lo que pasó en Chile, el proyecto político no se plasma en ningún documento fundacional y se recompone en cada período presidencial. Sin embargo, tiende a ampliar y a profundizar las reformas recomendadas en los documentos del Consenso Washington (CW).

Documento descargado de http://www.elsevier.es el 26-07-2016

Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales | Universidad Nacional Autónoma de México
Nueva Época, Año LIX, núm. 222 | septiembre-diciembre de 2014 | pp. 279-312 | ISSN-0185-1918

discurso concibe al mercado autorregulado como el árbitro que define y subordina según su lógica a las mismas instituciones del Estado, lo que denota pretensiones de neutralidad ahistóricas. De este modo, la visión desde la que las élites tecnocráticas esgrimen los principales argumentos de corte neoliberal naturaliza al mercado y le da un carácter universal aunque, como argumenta Pierre Bourdieu (2005: 5), en realidad es el resultado de estructuras cognitivas, patrones de pensamiento, percepción y acción que, a su vez, son el "producto de una larga historia colectiva, reproducida interminablemente con historias individuales de las que sólo se puede dar cuenta por medio de un análisis histórico".

Para comprender la lógica de las élites tecnocráticas –arquitectas de las reformas neoliberales–, se parte del concepto de campo de poder de Bourdieu (2005), entendido como una red de relaciones entre organizaciones y agentes que compiten por el control de los recursos en espacios diferenciados (económicos, culturales, sociales, simbólicos). La estructura de cada campo –definida por el patrón de relaciones de los actores que en él predominan– guía las estrategias de sus ocupantes (agentes y organizaciones), para maximizar su capital social, económico, político y cultural. Cada campo es una arena de luchas y a través de éstas se constituye o reconstituye la estructura de poder y los grupos que ahí predominan. Pero, como Bourdieu reconoce, en las posiciones más sobresalientes los grupos dominantes transitan con gran naturalidad, elasticidad y fluidez de un campo a otro y, en ocasiones, operan simultáneamente en varios campos y esferas de poder (económico, político y cultural), de forma tal que tienden a traslapar e imbricar campos, redes y grupos nacionales y globales. De esta manera, Bourdieu logra tender un puente entre la dimensión estructural y estratégica de las luchas que se libran en estos y otros campos.

Siguiendo la línea de argumentación de Bourdieu, Mike Savage y Karel Williams (2008: 16), los grupos dominantes pueden movilizar a su favor el capital económico, político y social que concentran, dado que se mueven con naturalidad y seguridad en varios mundos simultáneamente, a la vez que gracias al control que ejercen sobre el conocimiento de dichos mundos, tienen la capacidad de mediar entre ellos y maximizar su posición. Se trata de profesionistas expertos que pueden movilizar conocimiento y normalizar visiones, lo cual significa que el conocimiento como recurso de poder no es neutral y es utilizado como uno de los insumos más importantes para la producción de la sociedad misma.

Entre los estudiosos de México y América Latina, se ha reconocido la significación que adquiere el conocimiento para la construcción y dinámica del campo de poder político pues, en la medida en que la competencia descansa crecientemente en la capacidad para procesar e interpretar la información, los políticos se convierten en tecnócratas que deben aportar nuevas ideas y propuestas de política pública funcionales a fin de responder a los problemas cada vez más complejos de alcance nacional y global. Sólo de esta forma podrán mejorar su posición en el campo de poder en que se ubican y dirigir exitosamente la interacción entre las ideas y los intereses, el conocimiento y la política, las políticas públicas

Documento descargado de http://www.elsevier.es el 26-07-2016

Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales | Universidad Nacional Autónoma de México
Nueva Época, Año LIX, núm. 222 | septiembre-diciembre de 2014 | pp. 279-312 | ISSN-0185-1918

y las condiciones materiales. A lo que habría que agregar que entre los campos que estas nuevas élites tecnocráticas transitan con gran naturalidad y destreza, encontramos no solo aquéllos propios de la esfera Estado-céntrica de cada uno de sus países de origen –para el caso que nos ocupa, el de México–, sino también el de aquéllos de la esfera multi-céntrica ubicada en la frontera entre lo nacional y lo internacional. Más aún, y este es uno de los argumentos centrales del presente trabajo, el poder político de las nuevas élites se deriva en gran medida de su papel de intermediaria entre los campos nacionales y globales y los espacios e intereses públicos y privados.

¿Cómo y dónde se negocian las relaciones de dominación?

Aunque la relación entre las élites de los países atrasados y avanzados ha sido desde hace tiempo objeto de preocupación académica, adquiere nuevamente significación porque, como argumenta Bob Jessop (2004: 13), la capacidad de las élites políticas para ejercer el poder desde dentro y fuera del Estado ha cambiado a lo largo del tiempo.

Desde la década de los sesenta y los setenta varios enfoques han teorizado los términos y los efectos de la relación entre las élites de los países desarrollados y atrasados (consideradas, respectivamente, "dominantes y dominadas"). Según la teoría de la modernización concebida por Walt Whitman Rostow (1960), las élites de los países desarrollados eran los principales agentes de la modernización de los países atrasados, ya sea a través de la migración, el comercio o la inversión extranjera. Desde la perspectiva rival de los enfoques del sistema mundial moderno y de la dependencia –representados por Immanuel Wallerstein (1979) y Andrés Gunder Frank (1967), respectivamente–, se argumentaba que el atraso y la dependencia eran la consecuencia de la explotación por parte de los países desarrollados; el comercio y la inversión eran los mecanismos a través de los cuales estos países extraían la riqueza de los países atrasados y distorsionaban la estructura de clases; en particular, constituían una burguesía débil (que algunos autores conceptualizaban como "comprador *bourgeoisie*", "lumpenburguesía" o "clase dominante-dominada"), incapaz de cumplir con su misión histórica de industrializar la economía, modernizar el Estado y las estructuras sociales. El atraso, según estos autores, se originaba en factores y estructuras externas.

Dentro de este enfoque de la dependencia, otros autores como Theotonio dos Santos (2002: 34), consideraban que las principales limitaciones de las élites de los países atrasados provenían no sólo de factores externos sino también internos: por un lado, la dependencia hacia el capital y las élites transnacionales y, por el otro, la necesidad de obtener el apoyo de la población a fin de hacer avanzar los proyectos de desarrollo nacional. Desde otras perspectivas marxistas, también se cuestionaba el determinismo con respecto a las estructuras externas (Aguilar Monteverde, 1974). En este mismo sentido, el enfoque del estructuralismo

Documento descargado de http://www.elsevier.es el 26-07-2016

Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales | Universidad Nacional Autónoma de México
Nueva Época, Año LIX, núm. 222 | septiembre-diciembre de 2014 | pp. 279-312 | ISSN-0185-1918

histórico de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) agregaba que si bien las relaciones de desigualdad y dependencia entre las élites de los países atrasados y desarrollados fueron cruciales, las estructuras y factores tanto endógenos como exógenos que reproducían la dependencia, bajo ciertas condiciones, podían cambiar. En estas circunstancias, las élites estatales se convertían en una factor clave para ampliar, a través de políticas de industrialización, los márgenes de autonomía y abrir caminos para un desarrollo más independiente. Algunos economistas en el centro –como Hirschman y Myrdal– coincidían en aspectos fundamentales con las propuestas de la CEPAL, concretamente con el papel que atribuían al Estado en los procesos de industrialización (Babb, 2001: 8).

Sin embargo, toda esta literatura de los años sesenta y setenta se centraba en los espacios nacionales. Las élites dominantes, provenientes de los países desarrollados, penetraban a los países atrasados desde fuera para interactuar, negociar y luchar con las élites nacionales en el interior de sus países y campos de poder. Pero los procesos de globalización han transformado profundamente las relaciones de dominación entre las élites de países atrasados y desarrollados, que se tornan cada vez más complejas y multifacéticas, además de situarse en configuraciones espaciales que trascienden las fronteras nacionales.

Estas nuevas configuraciones espaciales han sido conceptualizadas por varios autores que se preocupan por entender la dinámica de los campos de poder ubicados en la frontera entre lo nacional y lo global, los cuales se caracterizan por contener estructuras de autoridad de múltiples niveles y por ofrecer un acceso diferenciado a las élites según su origen. Entre los estudiosos que han hecho de tal frontera un objeto de atención y análisis de creciente interés por considerar que en dichos espacios se decide la suerte de varias regiones y esferas sociales, encontramos a James N. Rosenau (1988). Este autor, que se preocupa por descubrir y entender la dinámica contradictoria entre las fuerzas que predominan en el mundo Estado- y multi-céntrico, argumenta que el primero tiende a ser más estructurado y coherente. En contraste, considera que el segundo tiende a ser más anárquico y caótico, en parte debido a la ausencia de un gobierno global y a otras causas como el número de sistemas y subsistemas que integran a los actores más influyentes en este último (entre otros, las empresas transnacionales, las élites políticas, las asociaciones profesionales, grupos de interés y organizaciones), así como el número de asuntos que provocan interdependencia, tensión y por tanto la necesidad de formas de coordinación más complejas, y el conjunto de reglas que le dan mayor flexibilidad a los sistemas que se configuran en este mundo. En pocas palabras, el caos del mundo multi-céntrico se origina en la mayor libertad de acción y autonomía que los actores disfrutan en este mundo, lo que desde luego implica mayor libertad y discrecionalidad para quienes toman las decisiones en estos espacios, como lo percibe Anne Marie Slaughter (2004). Y mientras mayores sean los recursos tangibles e intangibles que se controlan en las estructuras de autoridad de este mundo multi-céntrico, mayores las posibilidades de prevalecer en las disputas que se libran entre las fuerzas y grupos sociales.

Documento descargado de http://www.elsevier.es el 26-07-2016

Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales | Universidad Nacional Autónoma de México
Nueva Época, Año LIX, núm. 222 | septiembre-diciembre de 2014 | pp. 279-312 | ISSN-0185-1918

Las redes entre los gobiernos y sus funcionarios forman parte de este mundo multi-céntrico al que se refiere Rosenau. Estas redes intergubernamentales han sido construidas, según Slaughter (2004: 163-165), con el fin de regular ciertos ámbitos de la sociedad global y los funcionarios públicos involucrados a menudo interactúan casi autónomamente con sus contrapartes de otros países, si bien deberían ejercer cierto grado de soberanía para poder responder a los intereses del país que representan. Sin embargo, esta "soberanía desagregada" que, de acuerdo con esta autora, debería definirse de manera positiva como la capacidad de influir en los regímenes internacionales para defender los intereses del país de origen, en los hechos se concibe de manera negativa como el derecho de actuar sin rendir cuentas. Dicho derecho autoadjudicado representa el ascenso de una tecnocracia global que opera a expensas de las democracias locales y se traduce, consecuentemente, en una distorsión de los procesos políticos internos y en un dislocamiento de lealtades y responsabilidades hacia los ciudadanos que sostienen con sus impuestos dicha tecnocracia. De esta forma, en el mundo multi-céntrico se puede restringir la participación de las comunidades en decisiones que a menudo se toman discrecionalmente para armonizar procesos y estandarizar regulaciones, sin tomar en cuenta los diversos intereses afectados. A lo que habría que agregar que las redes intergubernamentales –entre las que sobresalen las financieras, comerciales y medioambientales– carecen de legitimidad y representatividad porque están estructuradas para favorecer a los países fuertes por medio de mecanismos de exclusión e inclusión diferenciados.

En esta misma línea, Diane Stone (2008) se preocupa por descubrir los nuevos espacios públicos en los que se definen políticas globales. A su juicio, estos espacios a los que se refiere como el "ágora global", se caracterizan por la variedad de asuntos que ahí se discuten y resuelven, así como por la pluralidad de actores que conviven e interactúan con una multiplicidad de estructuras de autoridad mucho más complejas y difusas que las que prevalecen en los espacios nacionales. El diseño de políticas públicas globales es realizada por comunidades transnacionales cuya acción muestra la lógica contradictoria de estos nuevos espacios públicos globales, que operan como mecanismos de decisión de carácter privado; esto es, una especie de internacionalización del sector público en donde las acciones de política pública se dan relativamente al margen de las estructuras soberanas, y con ello, "las instituciones públicas nacionales dejan de ser el único centro organizador de las políticas" (Stone, 2008: 20), y los espacios públicos globales mezclan la dimensión pública y la comercial. Con el concepto de ágora esta autora intenta caracterizar un espacio público global –no necesariamente físico– en el que se combinan las relaciones políticas, sociales, culturales y económicas. Es un espacio relativamente desordenado y caótico, con niveles relativamente bajos de desarrollo institucional y con una autoridad política dispersa.

Por último, aunque no por ello de importancia menor, el argumento de Saskia Sassen (2010) gira también alrededor de la relación entre el mundo Estado-céntrico y el multi-cén-

Documento descargado de http://www.elsevier.es el 26-07-2016

Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales | Universidad Nacional Autónoma de México
Nueva Época, Año LIX, núm. 222 | septiembre-diciembre de 2014 | pp. 279-312 | ISSN-0185-1918

trico. Esta autora sostiene que en la sombra de la globalización, en ese espacio intermedio y gris que ha surgido entre los dos mundos, se organizan diversos actores públicos y privados que estructuran una autoridad transnacional privada, formada y dirigida por expertos, intelectuales, líderes de opinión, políticos y líderes empresariales. Todos ellos definen colectivamente, con redes de organizaciones y diversos mecanismos de intermediación, los estándares e instituciones en diferentes ámbitos –contables, financieros, comerciales, tecnológicos, entre otros– detrás de los cuales subyacen relaciones de poder. Por medio de dichos mecanismos se privatiza lo público, lo comunal y la autoridad misma pues, conforme un número creciente de actores transnacionales intervienen en la regulación, se desnacionalizan espacios y agencias que en períodos previos contribuyeron a estructurar el Estado nacional.

Entonces, según argumentan los autores discutidos, uno de los principales agentes de dichos procesos de privatización y desnacionalización son las élites estatales con un perfil eminentemente tecnocrático y neoliberal, especialmente aquellas que se han insertado en campos y redes de poder transnacional. Sin embargo, su inserción en dichos campos es diferenciada y jerarquizada de acuerdo con criterios que dependen del capital económico, político y social que controlan, más específicamente, de su capacidad de negociación e intermediación.

Con base en la discusión anterior, me planteo dos preguntas adicionales: ¿en qué grado y de qué manera las redes y campos de poder y conocimiento que se forman a raíz de la configuración del modelo económico aperturista y de la construcción de un discurso neoliberal transforman la constelación de intereses que se benefician del nuevo modelo? ¿Cuáles son las organizaciones y espacios en los que actúan estos nuevos intereses?

En resumen, en este artículo se persiguen dos objetivos: 1) identificar y revisar los mecanismos que estructuran una red de poder que trasciende varios períodos presidenciales, de los años ochenta a la actualidad, y 2) examinar la forma en que dicha red se vincula con redes de poder trasnacional y redefine los términos de la articulación no sólo entre lo nacional y lo global (o regional), sino al mismo tiempo entre lo público y lo privado. Para avanzar en esta dirección el artículo se organizó en seis apartados. En el primero se describe el contexto histórico nacional e internacional que ofrecía grandes oportunidades de acción estratégica para las élites neoliberales mientras limitaba cada vez más las posibilidades de las élites desarrollistas; en segundo lugar, se analiza la formación de varios equipos de trabajo por medio de los cuales se construyeron redes de poder de funcionarios públicos con una visión de desarrollo común. En un tercer apartado, se describe la base de datos que se construyó para identificar las principales arquitectas de las reformas; en el cuarto apartado, se examinan las trayectorias académicas y sociales de los miembros de dichos equipos, pues éstas se convirtieron en un factor que cohesionó a los miembros más importantes de la red de poder alrededor de una visión neoliberal y cosmopolita común. No obstante, si bien los integrantes de esta red participaron muy activamente en las reformas estructurales asociadas

Documento descargado de http://www.elsevier.es el 26-07-2016

Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales | Universidad Nacional Autónoma de México
Nueva Época, Año LIX, núm. 222 | septiembre-diciembre de 2014 | pp. 279-312 | ISSN-0185-1918

al Consenso de Washington, en el caso en estudio lo hicieron de manera diferenciada, tal y como se verá en el quinto apartado. La rearticulación entre lo público y lo privado como una de las tareas que emprendieron con mayor disciplina las nuevas élites estatales será abordada en el sexto apartado, en el que se muestra cómo transitaron con creciente flexibilidad, y en medio de innumerables conflictos de interés entre espacios públicos y privados, lo que tiende a desdibujar sus lealtades y a modificar el orden de sus preferencias. En el último apartado se exhiben los múltiples y cada vez más intensos y multifacéticos vínculos y compromisos de este grupo de funcionarios con centros de pensamiento y organismos internacionales, así como con los intereses de grandes empresas transnacionales.

El surgimiento de las élites neoliberales en México

En los años ochenta se inició en México una transformación profunda en las estructuras de autoridad que tendía a desplazar al Estado y a hacer del mercado y los intereses privados el centro de las estrategias de desarrollo. Pero ésta no era la primera vez en la historia del país en que el liberalismo económico se convertía en la ideología dominante entre las élites estatales. Las reformas económicas de la segunda mitad del siglo XIX llevaron al poder a los así llamados Científicos, quienes bajo el régimen de Porfirio Díaz, a lo largo de 34 años, dieron a las políticas públicas una orientación aperturista y liberalizadora que privilegiaba la inversión extranjera directa y la apertura comercial, al tiempo que reformaba la Constitución para permitir la reelección.

El de los Científicos se constituyó en una oligarquía que se beneficiaba de un acceso directo al poder político. La riqueza y el poder se concentraron rápidamente en unas pocas manos; los procesos electorales eran sistemáticamente manipulados para favorecer a los miembros de este grupo; la represión cada vez más extendida y la ausencia de oportunidades y movilidad social agravaron el descontento social y llevaron a la guerra civil.

La Revolución de 1910-17 alteró profundamente la composición de las élites políticas y económicas, como el resultado de un complejo proceso de arreglos, negociaciones y acomodos entre las élites porfirianas y las fracciones triunfantes de la guerra civil (Knight, 1992), incluyendo aquellas que se involucraron más activamente en los debates y la eventual promulgación de la Constitución de 1917. Aunque algunas élites económicas lograron reacomodarse y recuperar espacios en la economía de algunas regiones (Wassermann, 1987; Cerutti y Marichal, 1997), la gran mayoría fueron desplazadas de las estructuras de poder. A lo largo de las siguientes décadas, en un entorno de movilización social, obrera y campesina, las élites políticas que surgen de la Revolución reconstituyeron las estructuras de poder con una orientación más paternalista, nacionalista y centrada en el Estado.

Documento descargado de http://www.elsevier.es el 26-07-2016

Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales | Universidad Nacional Autónoma de México
Nueva Época, Año LIX, núm. 222 | septiembre-diciembre de 2014 | pp. 279-312 | ISSN-0185-1918

De esta forma, ya en el contexto de la Segunda Guerra Mundial y, sobre todo de la posguerra, cuando el paradigma keynesiano adquiere creciente importancia en el ámbito mundial, las élites estatales logran articular un modelo de desarrollo proteccionista que se construye alrededor de dos líneas: en primer lugar, las estrategias sustitutivas de importaciones que ofrecían incentivos y subsidios de manera generalizada –no selectiva– los cuales con el tiempo provocarían distorsiones en el mercado y un comportamiento rentista por parte de las élites económicas y, en segundo lugar, un sistema de representación de intereses corporativista, vertical y autoritario, creado y alimentado por el partido dominante, el Partido Revolucionario Institucional (PRI).

Estos dos factores impidieron que el modelo de sustitución de importaciones llevara a los empresarios a que, a cambio de la protección y los subsidios, aumentaran de manera sistemática la productividad y competitividad. Por el contrario, se extendió entre éstos un comportamiento rentista, a la vez que se difundió la colusión de intereses monopolistas, la complicidad con intereses y élites estatales a la vez que se propagaron prácticas de corrupción de diferente tipo y alcance. Pero estas y otras limitaciones en la manera en que se llevó a cabo el modelo sustitutivo de importaciones no impidieron, sin embargo, que el mercado interno se expandiera y que la economía creciera a un ritmo promedio de 6.5 a 7% durante dos décadas (los sesenta y setenta, respectivamente), se industrializara y diversificara la estructura productiva, dando lugar al llamado milagro mexicano.

No obstante, el modelo dependía de las importaciones de bienes de capital que exigían cantidades cada vez mayores de divisas, como documenta ampliamente Jaime Ross (1993). Hasta los años sesenta estas divisas provenían de las exportaciones de productos agrícolas y minerales y a partir de los setenta las exportaciones petroleras sostuvieron el proceso. Pero la producción de petróleo requería enormes cantidades de inversiones, lo que elevó la deuda y volvió el modelo más vulnerable. Cuando en los años ochenta cayeron los precios del petróleo y simultáneamente se elevaron los intereses de la deuda, más que corregir las fallas en la aplicación del modelo, se propagó la idea de su inviabilidad, no sólo porque no se podía sostener económicamente, sino también desde el punto de vista político.

En este contexto, el FMI adquirió un gran poder; al convertirse en garante frente a la banca privada internacional con la que México había contratado la gran mayoría de la deuda externa pública, el organismo exigió al país adoptar programas de ajuste estructural que requerían recortes presupuestales a fin de contener el déficit y el gasto público. Éstas y otras complicaciones crearon una situación favorable para que un grupo de tecnócratas transformara radicalmente el modelo de desarrollo en el momento en que en el ámbito internacional también se producían cambios profundos en la relación entre la economía y la política.

Documento descargado de http://www.elsevier.es el 26-07-2016

Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales | Universidad Nacional Autónoma de México
Nueva Época, Año LIX, núm. 222 | septiembre-diciembre de 2014 | pp. 279-312 | ISSN-0185-1918

Campos de poder transexenal

¿Cómo se constituyó el campo de poder transexenal desde el que se impulsó el proyecto neoliberal en México? Desde el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado (MMH, 1982-1988) y en un contexto nacional e internacional que favorecía la transformación del modelo de capitalismo centrado en el Estado, varios equipos de trabajo estrechamente interconectados empezaron a construir un modelo de desarrollo centrado en el mercado, especialmente en el mercado internacional. Durante la administración de Carlos Salinas de Gortari (CSG, 1988-1994) estos equipos extendieron su presencia e influencia a las áreas del aparato estatal con mayor poder de decisión y construyeron un campo de poder y reflexión que, si bien experimentó algunos ajustes en su composición a lo largo de los sexenios, logró mantener e inclusive ahondar el contenido neoliberal del nuevo proyecto.[6]

Ahora bien, ¿quiénes han formado parte de los equipos en los que se ha sostenido el proyecto y campo de poder neoliberal? El primer equipo con una orientación predominantemente neoliberal apareció en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), desde la cual –casi desde su fundación– se ha defendido la disciplina fiscal y las políticas anti-inflacionarias restrictivas, aun cuando éstas afectaran los niveles de empleo (una economía del lado de la oferta). Como jefe de asesores de David Ibarra Muñoz –secretario de Hacienda durante el sexenio de José López Portillo (JLP)–, Pedro Aspe encabezó este equipo, el cual incluía a Jaime Serra Puche y a Herminio Blanco, quienes jugaron un papel central en la liberalización comercial y las negociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Durante el sexenio de MMH se integró el equipo de CSG, primero en la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP) –que cambiaría varias veces de nombre a lo largo de las últimas décadas– y más adelante en el Instituto de Estudios Económicos, Políticos y Sociales (IEPES), un centro de pensamiento (*think tank*) afiliado al PRI, donde se planeó la campaña electoral de Salinas y se concibió el nuevo proyecto económico. Ernesto Zedillo Ponce de León y Pedro Aspe formaban parte de este segundo equipo. Finalmente, el equipo de Zedillo (1994-2000) se articuló a lo largo de su campaña y de su gestión con la incorporación de exfuncionarios de la SHCP y de SPP, tales como Herminio Blanco (que provenía de la SPP), Guillermo Ortiz Martínez (de la SHCP) y Jesús Reyes-Heroles (quien había sido director general de Planeación en la SHCP en el sexenio de MMH). A lo largo de este tiempo, se produjeron múltiples vínculos entre estos equipos, los cuales van a dar continuidad e impulso al proyecto neoliberal. Aspe participó en los primeros dos equipos, Salinas en el de la SPP y el IEPES, y Zedillo en los últimos dos.

[6] Aunque algunos autores utilizan otros conceptos para explicar el *modus operandi* de la formación y evolución de los grupos políticos dentro del Estado, a mi juicio el concepto de equipos de trabajo (*think groups*) da cuenta de la cohesión ideológica entre sus componentes, en la cual se sustentan las tareas y reformas para construir un nuevo modelo de desarrollo. Entre otros, se han utilizado los conceptos de grupos políticos (Hernández Rodríguez, 1997), facciones políticas (Korsback, 1996) y camarillas políticas (Joy Langston, 1995).

Documento descargado de http://www.elsevier.es el 26-07-2016

Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales | Universidad Nacional Autónoma de México
Nueva Época, Año LIX, núm. 222 | septiembre-diciembre de 2014 | pp. 279-312 | ISSN-0185-1918

Estos fueron los nombres de quienes encabezaron los equipos activamente a lo largo de buena parte del período estudiado. Pedro Aspe y Jaime Serra Puche, por ejemplo, participaron en los sexenios de MMH y CSG; Luis Téllez K, Jesús Reyes Heroles, Herminio Blanco y Francisco Gil Díaz duraron en posiciones de alto nivel al menos durante tres sexenios; José Antonio Meade las ocupó (y ocupa) a lo largo de cuatro sexenios –el de Ernesto Zedillo Ponte de León (EZPL), Vicente Fox Quesada (VFQ), Felipe Calderón Hinojosa (FCH) y Enrique Peña Nieto (EPN)–. Todos ellos controlaban espacios públicos desde los cuales promovieron las reformas financieras y comerciales de mayor trascendencia.

Algunos de los miembros del nuevo campo de poder que han logrado mantenerse vinculados directa o indirectamente al aparato estatal se separaron sólo temporalmente, cuando se retiraron al sector privado o a su propia firma de consultoría. Tal es el caso de Luis Téllez K. y Jesús Reyes Heroles, quienes dejaron la Administración Ppública durante el sexenio de Vicente Fox (2000-2006).

Los entrecruzamientos y traslapes dieron gran cohesión a estos equipos cuyos miembros estaban cada vez más convencidos del contenido científico de las ideas y el conocimiento en que descansaban las políticas que proponían, a su juicio, libres de prejuicios ideológicos. A su vez, a lo largo del tiempo, se suscitaron algunas ramificaciones que alcanzaron a un número cada vez mayor de agencias y empresas públicas, y llevaron a reacomodos así como a la incorporación de otros funcionarios al círculo más íntimo en el que se concibió y dirigió el proyecto neoliberal.

La base de datos

Para descubrir la composición de las élites estatales que participaron más activa y comprometidamente en la transformación del proyecto político y de las prácticas sociales que éste entrañaba, se construyó primero una base de datos a partir de la cual se identificaron los funcionarios que a lo largo del período estudiado (1988-2014) concentraron los puestos más sobresalientes en la Administración Pública, especialmente aquellos desde los que se idearon e impulsaron el conjunto de reformas de corte neoliberal. De este modo, se sistematizaron los datos correspondientes a los puestos de más alto nivel en el gabinete económico (particularmente, SHCP, SPP-SECOFI-SE, SEMIP-SENER, BDM, SCT, SARH-SAGARPA y ST), algunas otras entidades que no formaban parte del gabinete económico pero han sido espacios de rearticulación de las élites (como la SG, SRE, SEP, SRA, la Embajada de México en Estados Unidos y en la Unión Europea, el IMSS), así como las empresas estatales de mayor relevancia (como PEMEX, CFE y Nafinsa).[7]

[7] La base se construyó con información de la obra coordinada por Alejandro Carrillo Castro (2010), las páginas *web* de cada una de las secretarías, los informes anuales de las empresas estatales, así como las páginas *web* de Wikipedia para cada agencia pública y para cada uno de los funcionarios, además de información secundaria de carácter hemerográfico.

Documento descargado de http://www.elsevier.es el 26-07-2016

Se revisó y amplió la base de datos a fin de asegurar que estuviesen incluidos los arquitectos más importantes de las reformas (las cuales se examinarán en el siguiente apartado) y todos los miembros de los equipos en los que se concibió el proyecto neoliberal y se planeó el curso de acción para hacerlo avanzar. Esto es, se procedió hacia adelante y atrás en la cadena analítica a fin de asegurar que ninguno de los miembros clave del campo de poder quedara excluido de la base de datos. Aunque no se descarta la posibilidad de alguna ausencia, la estrategia de investigación utilizada da mayor certeza de que fueran incluidos los funcionarios con mayor poder de decisión.

Tomando en cuenta los criterios anteriores, se construyó una base de datos con un total de 127 funcionarios, todos ellos nombrados a lo largo del período estudiado por el presidente de la República en turno para ocupar uno o más puestos de las agencias públicas mencionadas. A lo largo del período, estos 127 funcionarios ocuparon un total de 427 posiciones de alto nivel. De los 127 funcionarios, 10 han encabezado la SHCP en algún momento, 11 la SPP-SECOFI- SE, 13 la SEMIP-SENER, 3 el BDM, 9 la empresa PEMEX, 5 la CFE y 9 el Banco de Desarrollo Nafinsa. Sólo 10 mujeres figuran en toda la base (menos de 8% de todos los funcionarios de la base).

De los 127 funcionarios de la base de datos, 22 fueron identificados como los que participaron más activamente en la construcción del proyecto neoliberal y en la transformación de las instituciones públicas que éste exigía. Del total de las 427 posiciones que acumularon todos los funcionarios de la base de datos, los 22 funcionarios clave –que representan 17% de los 127– concentraron a lo largo del período 184 posiciones, o sea 43% del total. Estos "22 funcionarios clave" –todos ellos hombres– son los que han acumulado a lo largo de su carrera el mayor número de puestos de alto nivel y una mayor participación en los círculos más altos de poder en el aparato estatal. Son también los que se han entreverado más intensamente con intereses privados, nacionales y extranjeros, y los que han logrado una proyección internacional de mayor alcance, según se podrá apreciar detenidamente más adelante, cuando se examine con más detalle la presencia que han logrado en los consejos de administración y puestos de dirección de grandes corporaciones transnacionales, organismos internacionales, centros de pensamiento o instituciones filantrópicas extranjeras (cuadros 4, 5 y 6).

Ninguno de los 22 funcionarios que han sido identificados como los arquitectos más importantes de la reformas neoliberales provienen originalmente del sector privado, aunque como se verá en las siguientes páginas, casi todos transitan cada vez más frecuentemente hacia y desde ese sector (cuadro 5).

De los 22 funcionarios que ocuparon los puestos de mayor trascendencia en la Administración Pública, 13 alcanzaron el nivel de secretario en una o más secretarías; de éstos, 6 fueron en algún momento de su carrera política secretarios de Hacienda, desde donde propusieron y aplicaron políticas monetarias y presupuestales que ponían el acento en la

Documento descargado de http://www.elsevier.es el 26-07-2016

Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales | Universidad Nacional Autónoma de México
Nueva Época, Año LIX, núm. 222 | septiembre-diciembre de 2014 | pp. 279-312 | ISSN-0185-1918

austeridad fiscal y en el repliegue del Estado de la esfera económica; 3 encabezaron la secretaría responsable de la planeación económica –que cambia varias veces de nombre: de Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP) se convierte en Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI) y finalmente en Secretaría de Economía (SE)– en donde se planeó la estrategia de liberalización comercial, se negociaron y se han administrado hasta la fecha los tratados de libre comercio y de inversiones; 3 fueron secretarios de Energía y contribuyeron junto con los 4 directores de PEMEX en el período a la creciente apertura del sector así como al diseño de los contratos e inversiones privadas; 2 de los "22 funcionarios clave" (Agustín Carstens y Guillermo Ortiz) fueron gobernadores del Banco de México, desde donde promovieron una mayor autonomía de esta institución a fin de evitar la politización en la definición de las políticas monetarias, cambiarias y financieras y, por supuesto, varios de estos 22 miembros del círculo más íntimo del poder combinaron a lo largo de su carrera 2 o más puestos de alto nivel.

Si bien entre los 22 funcionarios clave predominaban las coincidencias ideológicas en torno a un pensamiento único basado en la doctrina neoliberal, se pueden notar ciertas diferencias en otros ámbitos. Mientras algunos concentraron su actividad en el aparato financiero (por ejemplo, Pedro Aspe, Francisco Gil Díaz, Agustín Carstens y Guillermo Ortiz), otros trabajaron fundamentalmente en el aparato comercial (Jaime Serra Puche, Herminio Blanco y Jaime Zabludovsky) y otros en el energético (Jesús Reyes Heroles y Adrián Lajous). Sin embargo, unos pocos desplegaron gran movilidad a través de todo el aparato estatal, como es el caso de Luis Téllez, que pasó por varias secretarías: Hacienda, Agricultura, Energía y Comunicaciones.

El rápido ascenso en la Administración Ppública de los 22 funcionarios clave se debe, en primer lugar, a la red de relaciones que tejieron en múltiples espacios a lo largo de sus carreras académicas, políticas y sociales; pero sus contactos y redes familiares sin duda facilitaron el camino, especialmente en casos como el de Carlos Salinas (cuyo padre y madre fueron funcionarios públicos de alto nivel), Luis Téllez (la madre), José Ángel Gurría, Jesús Reyes Heroles y Emilio Lozoya Austin (el padre). Todos ellos pertenecían a familias de políticos priístas de renombre. Sin embargo, para dar cuenta de su carrera política es preciso considerar también su formación académica y el conjunto de capacidades tecnocráticas adquiridas, que también forman parte de su capital social.

Pero vale la pena mencionar, antes de pasar a examinar la trayectoria académica, que de los 22 funcionarios clave, la mayoría no asumió posiciones de primer nivel en el gobierno hasta las presidencias de MMH, CSG y EZPL. Además, casi todos ellos se han afiliado al PRI (por lo menos en algún período de su trayectoria política), aunque varios de ellos detentaron puestos de muy alto nivel durante los sexenios panistas (por ejemplo, Jesús Reyes Heroles, Luis Téllez y José Antonio Meade). Es de notar, asimismo, que ninguno de los 22 funcionarios clave es de origen panista, aunque del total de la base de datos (compuesta por los 127

Documento descargado de http://www.elsevier.es el 26-07-2016

Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales | Universidad Nacional Autónoma de México
Nueva Época, Año LIX, núm. 222 | septiembre-diciembre de 2014 | pp. 279-312 | ISSN-0185-1918

funcionarios mencionados en párrafos anteriores), por lo menos 26 han sido abiertamente militantes del Partido Acción Nacional (PAN). Sin embargo, el perfil y las trayectorias de éstos contrastan con el perfil de los 22 funcionarios en varios sentidos, pues, como apuntan tanto Babb (2001: 205) como Camp (2012: 160), algunos provienen del sector empresarial, tienen una orientación académica más diversificada y menos posgrados.

Trayectoria académica de los "22 funcionarios clave"

Además de carreras políticas similares en el aparato estatal, los 22 funcionarios clave comparten antecedentes académicos, variable muy importante para entender el papel que jugaron en el proceso de transformación del modelo económico. Desde este punto de vista, se advierte un cambio notable con respecto a las trayectorias seguidas previamente por los funcionarios de más alto nivel: mientras según Roderik Camp (1980, 1989, 1995 y 2012), hasta los años setenta la gran mayoría de éstos se reclutaban de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), la universidad pública más importante de México, de los 22 funcionarios clave mencionados previamente, 16 concluyeron sus primeros estudios universitarios en instituciones privadas, sólo 8 estudiaron en la UNAM (y en estos casos a menudo combinaron sus estudios con una institución privada –nacional o extranjera– como se puede ver en el cuadro 1);[8] de los 16 que estudiaron en instituciones privadas, 14 (60%) estudiaron en el ITAM, una institución académica en la que predomina el enfoque neoliberal más abstracto de la disciplina y, como asegura Sarah Babb (2001: 137), "el programa de economía más americanizado fuera de Estados Unidos".[9] Si consideramos a los 127 funcionarios de toda la base, sólo 16 estudiaron en el ITAM, lo que evidencia que la presencia de esta institución académica es mucho mayor entre el círculo más íntimo de poder que se configura alrededor de las reformas neoliberales. Otro cambio notable es la importancia que adquieren los economistas entre los funcionarios de más alto nivel frente a la preponderancia que tenían los abogados hasta la década de los ochenta (Camp, 2012: 156-62).

Casi todos los funcionarios clave (21 de los 22) concluyeron un posgrado en el extranjero, 20 de ellos en EU: 6 en el Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT, por sus siglas en

[8] Según Babb (2001: 154-57), quien realizó para este libro un estudio de los programas y las tesis de Economía en el ITAM y la UNAM, esta última institución dejó de tener presencia en el aparato gubernamental por varias razones, entre las que en lista las siguientes: el reclutamiento se volvió muy complejo debido a que la masificación de la institución volvió laxo el proceso de selección y devaluó su reputación. Ello se vio agravado por la radicalización de los programas, así como las limitaciones para ofrecer capacidades de utilidad para el gobierno.

[9] El ITAM fue creado en 1946 por exfuncionarios del BDM y grupos privados encabezados por Bailleres con el fin de contrarrestar la influencia de la UNAM y ofrecer las capacidades matemáticas y analíticas que requerían las agencias públicas. Aunque originalmente se maneja en este Instituto una visión más plural de la economía, para la década de los ochenta (con la llegada de Francisco Gil Díaz) la orientación se vuelve cada vez más ortodoxa (Babb, 2001: 13).

Documento descargado de http://www.elsevier.es el 26-07-2016

Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales | Universidad Nacional Autónoma de México
Nueva Época, Año LIX, núm. 222 | septiembre-diciembre de 2014 | pp. 279-312 | ISSN-0185-1918

inglés), 3 en la Universidad de Chicago, 3 en Yale, 3 en Harvard y 1 en Stanford, la Universidad de Colorado y Boston. Sólo 2 estudiaron en Inglaterra (Leeds y Cambridge).[10] En todas estas universidades privadas –nacionales y extranjeras– los funcionarios que examinamos aprendieron a procesar información y a producir conocimiento a través de modelos matemáticos que implicaban una visión abstracta de la economía y del mercado; interactuaron con reconocidos académicos con los que algunos de ellos mantendrían contacto más adelante (por ejemplo, Aspe con Dornbush), y elaboraron tesis sobre la realidad mexicana en las que predominaba una orientación cuantitativa en el estudio de la economía.

Las capacidades para generar y procesar información a través de métodos cuantitativos y producir conocimiento a partir de dicha información jugaron un papel de primer orden en sus posibilidades de ascenso. No sorprende, en tal virtud, que algunos de los 22 funcionarios hayan sido analistas en agencias de información clave, tales como la Dirección de Investigación Económica del Banxico (por donde pasaron Agustín Carstens y Jaime Zabludovsky), el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) creado y dirigido por Pedro Aspe, o la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF) en donde fue analista José Antonio Meade. Como se verá más adelante, estas capacidades han sido también aprovechadas por algunos de estos funcionarios para crear sus despachos de consultoría y ofrecer servicios de información y análisis al gobierno cuando no estaban en funciones.

Sin duda, todas estas capacidades académicas e intelectuales eran parte del capital social y cultural que utilizaban para hacer avanzar tanto sus carreras como el proyecto político que suscribían. Pero más importante todavía es que el conocimiento se convirtió en una herramienta crítica para crear un nuevo sentido común y normalizar patrones de conducta neoliberal, especialmente aquellos que alentaban un comportamiento racional y maximizador, así como la superioridad de los intereses individuales sobre los colectivos. Con estos criterios construyeron una dinámica nueva en las agencias públicas y el campo de poder que controlaban, orientado a fomentar el utilitarismo al tiempo que –más o menos veladamente– justificaba y legitimaba el uso de información privilegiada para beneficio personal.

Los arquitectos de las reformas neoliberales

El grupo de tecnócratas diseñó, negoció y defendió el paquete de reformas estructurales que puso al mercado autorregulado en el centro del nuevo modelo de desarrollo, tal y como

[10] Varios autores (Camp, 1985 y 1989; Centeno y Maxfield, 1992; Babb, 2001) coincidencen en que los economistas formados en EU articularon a todas las fuerzas internas que se interesaban en cambiar el modelo de desarrollo hacia una economía centrada en el mercado. Además, jugaron un papel instrumental en el diseño y aprobación de las reformas neoliberales y, una vez que éstas se aprobaron, en la dirección de la economía de mercado.

Documento descargado de http://www.elsevier.es el 26-07-2016

Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales | Universidad Nacional Autónoma de México
Nueva Época, Año LIX, núm. 222 | septiembre-diciembre de 2014 | pp. 279-312 | ISSN-0185-1918

lo prescribía el Consenso de Washington.[11] Estas reformas actuaban en varias direcciones íntimamente relacionadas entre sí: en primer lugar, el repliegue del Estado de todas las áreas de la economía, pero muy en especial el abandono de las estrategias de industrialización, la desregulación económica, los subsidios al consumo y a la producción, así como otras políticas que se ampliaron bajo el modelo de sustitución de importaciones, porque, de acuerdo con los funcionarios públicos que pertenecían al grupo de los "22 funcionarios clave", tales políticas distorsionaban el funcionamiento del mercado; en segundo lugar y, ligado al punto anterior, la privatización de las compañías estatales y con ella la transferencia masiva de recursos del sector público al privado; en tercer lugar, la liberalización y la apertura de la economía al comercio y a la inversión y, por último, la cada vez mayor autonomía de algunas agencias públicas. Todas estas reformas han transformado la esencia del Estado productor e interventor a un Estado regulador y, por esta vía, han transformado también las prácticas de las élites políticas.

Pero, como puede verse en el cuadro 2, no todos los miembros del grupo de tecnócratas se involucraron de igual manera en las reformas estructurales. Algunos –como Jaime Serra Puche, José Angel Gurría, Herminio Blanco y Jaime Zabludovsky– participaron más ampliamente en la apertura comercial y financiera mediante el impulso a un conjunto de Tratados de Libre Comercio (TLC) que profundizaron la integración de México en los mercados globales; otros funcionarios –como Pedro Aspe, Francisco Gil Díaz, Guillermo Ortiz y Agustín Carstens– se concentraron en las reformas financieras, fiscales y en el combate a la inflación, así como en aumentar la autonomía del Banco de México; por su parte, Santiago Levy centró su atención a lo largo del sexenio de EZPL y VFQ en reformar, por un lado, los programas sociales en los que acentuó su orientación focalizada (por ejemplo, el Programa Oportunidades) y, por el otro, el Sistema de Pensiones para individualizar las cuentas y orientar los fondos al mercado de valores; varios funcionarios (Jesús Reyes Heroles, Adrián Lajous, Carlos Ruiz Sacristán y, más recientemente, Emilio Losoya Austin y Luis Videgaray Caso) iniciaron, o profundizaron, el proceso de privatización del sector energético, en una primera fase por medio de la subcontratación de un número cada vez mayor de eslabones de las cadenas de valor y, en la actualidad, con cambios constitucionales de fondo.

Mientras algunos de los 22 funcionarios clave concentraron su actividad en ámbitos específicos, otros se involucraron en diversas reformas. De esta manera, como subsecretario de Planificación en el Ministerio de Agricultura, Luis Téllez participó activamente entre 1990 y 1993 en el diseño de la Reforma Agraria que liberalizó los derechos de propiedad del ejido

[11] Ver el artículo de Sarah Babb (2012) que analiza el origen y la evolución de este paradigma transnacional de políticas públicas, el cual ha experimentado cambios a lo largo de su existencia; mientras originalmente en los años ochenta éste consistía en un conjunto de recetas que incluían políticas de austeridad, apertura de las economías al comercio y la inversión, así como la privatización de empresas estatales, a partir de los noventa se agregan reformas institucionales de diferente tipo y alcance.

Documento descargado de http://www.elsevier.es el 26-07-2016

Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales | Universidad Nacional Autónoma de México
Nueva Época, Año LIX, núm. 222 | septiembre-diciembre de 2014 | pp. 279-312 | ISSN-0185-1918

en 1992, así como en el diseño del capítulo agrícola del TLCAN durante el período de CSG; además, como jefe de la Oficina de la Presidencia en el sexenio de Zedillo, transitó en varias ocasiones del sector público al privado y viceversa, al tiempo que también participó en las reformas al Sistema de Pensiones y en el diseño del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA), programa por medio del cual se rescataron los bancos entre 1995 y 1996. Por supuesto, también encontramos algunos funcionarios que participaron decididamente en el programa de reformas estructurales en su conjunto.

¿Cómo cambia la relación entre lo público y lo privado?

A partir de la década de los ochenta, los 22 funcionarios clave transformaron profundamente la relación entre el Estado y el mercado, los espacios públicos y privados, los intereses estatales y los corporativos, en la medida en que asumieron tareas de intermediación, tales como: 1) la privatización de las empresas y bienes públicos, que a su vez entrañó múltiples y complejas negociaciones con las élites corporativas y financieras, nacionales y extranjeras, y formó lazos perdurables entre éstas y los 22 funcionarios clave; 2) la creación de compañías consultoras que se asociarían con firmas globales de ingeniería financiera para ofrecer servicios tanto a entidades privadas como a agencias estatales y, 3) más importante todavía, la circulación cada vez más frecuente de este grupo de funcionarios desde sus posiciones públicas hacia posiciones privadas diversas, y viceversa.

Como se puede ver en el cuadro 2, algunos de ellos (notablemente, Jacques Rogozinski y Pedro Aspe) fueron los responsables de diseñar los criterios con base en los cuales se privatizarían las empresas estatales más importantes a partir de 1988: cuando se inicia su venta, el orden de prelación está definido por aquellas empresas que contaban con inversiones mucho más cuantiosas y tenían mayores niveles de complejidad, como por ejemplo TELMEX, las siderúrgicas, Ferrocarriles Nacional de México (FERRONALES) y, por supuesto, los bancos. La intervención de los funcionarios públicos en la privatización de estas empresas los vinculó de diferentes maneras a los bancos de inversión internacionales que participaron tanto en el diseño de los prospectos de venta como en los paquetes de financiamiento. Además, se contrataron despachos de ingeniería financiera, nacionales e internacionales, para evaluar los activos de consorcios de mayor nivel de complejidad y organizar las subastas.

Las firmas de consultoría creadas por las élites estatales, sobre todo a partir de la década de los noventa, se convirtieron también en espacios de intermediación entre intereses públicos y privados. Como puede verse en el cuadro 3, por lo menos nueve de los "22 funcionarios clave" identificados han creado o se han vinculado con despachos de consultoría e ingeniería financiera que no sólo constituyen una fuente de ingresos, sino también un espacio en el que se recluyen cuando no están en funciones públicas; al mismo tiempo, pueden mantenerse

Documento descargado de http://www.elsevier.es el 26-07-2016

vinculados con el aparato estatal por medio de los servicios especializados de consultoría que ofrecen, en ingeniería financiera, cabildeo y mercadotecnia. Las consultorías que dirigen estos funcionarios ofrecen servicios vinculados con las tareas que desempeñaron mientras eran funcionarios públicos. Tres de éstas son dirigidas por exfuncionarios que formaron parte del aparato comercial y participaron en la liberalización y tratados comerciales: Jaime Serra Puche, Herminio Blanco y Jaime Zabludovsky. SAI Consultores, por ejemplo, a donde Jaime Serra Puche se retiró después de que fue removido de la Secretaría de Hacienda por el llamado "error de diciembre" de 1994, se especializa en problemas de competencia, derecho corporativo, comercio, inversión y finanzas internacionales, así como en resolución de controversias.

Otros dos actores clave de la apertura del mercado mexicano al comercio internacional, Jaime Zabludovsky y Herminio Blanco, crearon la firma de consultoría IQOM Inteligencia Comercial, la cual ofrece asesoría a los gobiernos, organizaciones internacionales, grandes corporaciones y asociaciones empresariales sobre problemas de inversión y comercio internacional. Los servicios que ofrecen estos exfuncionarios públicos evidencian el uso del capital político y social acumulado a lo largo de sus carreras, a partir de las negociaciones que desembocaron en la firma del TLCAN y otros acuerdos comerciales y de inversión, así como de su gestión en la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI, hoy Secretaría de Economía).

Por su parte, Aspe fundó PROTEGO en 1996, una consultoría que concentra su actividad en las transacciones financieras a nivel nacional e internacional, se especializa en reestructurar la deuda de las entidades estatales en México, diseñar los paquetes de ingeniería para ofrecer títulos en los mercados mexicanos e internacionales a fin de financiar a las grandes corporaciones. Al mismo tiempo, Reyes Heroles organizó un grupo de despachos que ha incorporado a varios exfuncionarios de PEMEX, tales como Armando Salinas Torre y Raúl Livas Elizondo. Con base en estas consultorías, estos exfuncionarios han organizado a lo largo de los últimos años una labor intensa de cabildeo para promover la privatización de PEMEX en foros nacionales e internacionales, tales como los que se organizaron a lo largo de 2013 por el Congreso, universidades y otras instituciones para lograr la reforma constitucional.

Otra práctica que transforma radicalmente la frontera entre las esferas pública y privada es la mayor circulación de las élites. Aunque la práctica de transitar a través del aparato estatal (incluyendo el Congreso) era ya una tendencia bastante común aun antes de la administración de Salinas, a partir del sexenio de Zedillo la circulación de las élites entre espacios públicos y privados, nacionales e internacionales, se vuelve una práctica cada vez más frecuente. En la mayoría de los casos, los funcionarios se movían del sector público al privado. Algunos ejemplos, son: el expresidente Ernesto Zedillo, quien después de dejar la Presidencia de la República en el año 2000, ha sido invitado a participar en por lo menos diez consejos de grandes corporaciones transnacionales; Pedro Aspe, que ha detentado

Documento descargado de http://www.elsevier.es el 26-07-2016

Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales | Universidad Nacional Autónoma de México
Nueva Época, Año LIX, núm. 222 | septiembre-diciembre de 2014 | pp. 279-312 | ISSN-0185-1918

asientos en los consejos de corporaciones mexicanas (Volaris y Televisa); Jaime Serra Puche, Herminio Blanco y Francisco Gil Díaz, quienes han ocupado asientos en los consejos de grandes firmas nacionales e internacionales. Sin embargo, ninguno de estos exfuncionarios regresó a la Administración Pública después de que se reciclaran al sector privado.

Esta práctica de la "puerta giratoria" es especialmente extendida entre exfuncionarios públicos vinculados al sector energético, la gran mayoría de los cuales se han incorporado a actividades privadas una vez que dejaron sus puestos. Así, Adrían Lajous (director de PEMEX entre 1994 y 1999) actualmente es miembro de los consejos de cinco grandes corporaciones con intereses en el sector (entre otras, Schlumberger Ltd. y Trinity Industries Inc.) que le pagan, según *Forbes*, recompensas por más de 500 mil dólares al año.[12]

Este movimiento entre esferas públicas y privadas trastoca la relación tradicional entre el principal y el agente (esto es, entre la ciudadanía que paga los impuestos y los funcionarios públicos). Las decisiones que toman las élites cuando se encuentran en funciones públicas no se hacen en términos de los intereses que deben servir, o para un proyecto de alcance nacional, sino más bien pensando en recompensas futuras y posiciones privadas en redes de poder nacionales e internacionales. Consecuentemente, estas élites no rinden cuentas a la ciudadanía que paga sus salarios mientras se encuentran en funciones. Sus cálculos y lealtades se pueden encontrar en los clientes y patronazgos potenciales en México y en el extranjero. Una vez que los exfuncionarios son recompensados con posiciones en las juntas de administración de grandes corporaciones, utilizan la información y experiencia obtenida a lo largo de su trayectoria para conseguir contratos y concesiones. Esta nueva práctica social de carácter rentista explica, en gran medida, el impacto tan limitado que hasta la fecha han tenido las reformas estructurales.

Entrelazamientos de élites, redes y campos de poder transnacional

Los traslapes con redes y campos de poder transnacional dan proyección global a las élites estatales y muy en particular a los 22 funcionarios clave que han transformado las prácticas de las élites políticas. Dicha transformación no sólo cambia las relaciones de poder entre el Estado y el mercado, los espacios públicos y privados; al mismo tiempo transforma la relación entre las élites, los espacios y campos de poder nacionales y transnacionales. Este grupo de funcionarios ha empujado y personificado tal transformación por medio de los siguientes mecanismos: 1) los entrelazamientos múltiples y multifacéticos que generan con redes corporativas regionales y globales; 2) su participación en centros de pensamiento cuya actividad trasciende fronteras nacionales; 3) su presencia activa en organismos internacio-

[12] Información disponible en: <http://www.forbes.com/profile/adrian-lajous/> [Consultada el 17 de abril 2014].

Documento descargado de http://www.elsevier.es el 26-07-2016

nales; y 4) su reconversión a través de su trayectoria académica y profesional en expertos globales, reconocidos por la comunidad corporativa y financiera internacional como los intermediarios y negociadores más calificados y confiables.

Los 22 funcionarios en los que se ha sostenido el cambio estructural de la economía política mexicana se han entrecruzado y traslapado con redes y campos de poder transnacional y han adquirido por esta vía una fuerza y proyección que trasciende las fronteras nacionales. Sobresalen, una vez más, los casos de Ernesto Zedillo, Pedro Aspe, Jesús Reyes Heroles y Luis Téllez, cada uno de los cuales ha construido una densa red de relaciones con la élite corporativa internacional.

Pero la red transnacional que ha tejido este grupo de exfuncionarios se torna más compleja si consideramos su colaboración en centros de pensamiento (*think tanks*). De esta manera, aunque como se puede ver en el cuadro 5, el número de conexiones de los 22 exfuncionarios con centros de pensamiento nacionales e internacionales en general tiende a incrementarse, la presencia de 4 de ellos en la Comisión Trilateral es particularmente reveladora no sólo porque los vincula a las redes corporativas arriba analizadas, sino porque esta organización de alcance global reúne a las élites de América del Norte, por lo menos una vez al año, para examinar los problemas de la región, proponer soluciones de política económica y propiciar convergencias en las visiones sobre el desarrollo en general (Luna y Velasco 2012 y Salas-Porras 2012).

Un caso que amerita mención especial es, nuevamente, el de Ernesto Zedillo, quien, además de las múltiples conexiones con la red corporativa transnacional, participa en los consejos de algunos de los centros de pensamiento más influyentes en el ámbito internacional, entre otros la Comisión Trilateral (CT), el Foro Económico Mundial, la junta de gobierno internacional del *Council of Foreign Relations,* el *Peterson Institute of International Economics* (IIE) y la fundación filantrópica Bill & Melinda Gates (las últimas tres en EU). Desde estas y otras organizaciones, Zedillo ramifica continuamente su presencia en círculos de poder transnacionales y despliega un gran activismo estratégico que se puede constatar tanto en las iniciativas y grupos en los que ha colaborado, como en los reportes de los que ha sido responsable.

En lo que se refiere a los lazos con los organismos internacionales –como el BM, el FMI, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco de Pagos Internacionales (BPI) y la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE)–, a diferencia de las redes anteriores que entrecruzan intereses públicos y privados, éstos tienden a formar las redes intergubernamentales que propician la convergencia y la difusión de estándares internacionales, tanto en el ámbito financiero como en el comercial, y constituyen una tecnocracia global. La vinculación con dichas redes tiende a concentrarse en los funcionarios públicos que han tenido una trayectoria predominantemente en el aparato financiero, como es el caso de Agustín Carstens (con presencia en el FMI y el BPI), Jacques Rogozinski

Documento descargado de http://www.elsevier.es el 26-07-2016

Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales | Universidad Nacional Autónoma de México
Nueva Época, Año LIX, núm. 222 | septiembre-diciembre de 2014 | pp. 279-312 | ISSN-0185-1918

(BID) Santiago Levy (BID), José Ángel Gurría (actualmente, secretario general de la OCDE) y Guillermo Ortiz Martínez (BPI), quienes, como parte de esta tecnocracia global, han gozado de gran autonomía al interactuar en estos foros con sus contrapartes de otros países, tal y como lo sugiere Slaughter (2004).

Por último, las múltiples relaciones que han tenido con los organismos internacionales y su participación activa en las reformas centradas en el mercado, así como en las negociaciones de los TLC, convirtió a varios de los 22 funcionarios en expertos globales o regionales, reconocidos por la comunidad financiera internacional como los intermediarios más calificados –dado que comparten el mismo lenguaje y presupuestos en torno a la economía y la sociedad– para negociar no sólo los términos de la deuda, la apertura comercial y financiera y otras transacciones con el exterior, sino para interactuar y asesorar a los organismos internacionales, las empresas transnacionales (ET), los corporativos privados (CP) y otras entidades.

Por tal razón, algunos de los ellos (específicamente, Ángel Gurría y Agustín Carstens) han sido frecuentemente invitados a presentar ponencias y conferencias magistrales en foros internacionales en los que, al tiempo que difunden y refrendan una visión neoliberal del desarrollo, se ganan la confianza y las credenciales como expertos en materia de políticas financieras. Pero éste no es el único campo en el que la tecnocracia de origen mexicano ha ganado considerable terreno. Pedro Aspe es ampliamente reconocido por la comunidad de políticas públicas de la región de América del Norte: presidió, junto con John Pastor, John P. Manley y William F. Weld, el grupo de trabajo independiente patrocinado por el Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales (COMEXI), el Council Foreign Relations (CFR) y el Consejo Canadiense de Altos Ejecutivos (CCCC). De dicho grupo salieron varios documentos, entre los que se encuentran, el reporte "Building a North American Community", que propuso el proyecto de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN) para profundizar el TLCAN.

Sin embargo, el activismo de Zedillo en las redes globales de políticas públicas ha sido particularmente notable. A través del Centro de Estudios sobre la Globalización que preside en la Universidad de Yale, el expresidente mexicano ha dirigido varios grupos de trabajo que promueven el Programa de Desarrollo de la Organización de la Naciones Unidas (ONU). Entre otros, presidió, junto con el primer ministro de Canadá, Paul Martin, el Comité sobre el Sector Privado y el Desarrollo (*Private Sector and Development*) del Programa de Desarrollo de la ONU, el cual publicó en 2004 el Reporte "Unleashing Entrepreneurship: Making Business Work for the Poor" y entre el 2003 y el 2005 dirigió junto con Patrick Messerlin de la Universidad francesa, Sciences Po, el Grupo de Trabajo sobre el Comercio para el Desarrollo (*Millennium Development Project*).

Documento descargado de http://www.elsevier.es el 26-07-2016

Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales | Universidad Nacional Autónoma de México
Nueva Época, Año LIX, núm. 222 | septiembre-diciembre de 2014 | pp. 279-312 | ISSN-0185-1918

Reflexiones finales

Los múltiples vínculos y negociaciones que entrañaron el proceso de privatización y la firma de tratados de libre comercio, transformaron la relación entre las élites estatales y privadas, nacionales y extranjeras, que hasta entonces se movían con relativa aunque decreciente autonomía. Se auspició en el camino la práctica tan extendida y reconocida entre las élites estadounidenses de la "puerta giratoria" (*revolving door*), esto es, un tránsito cada vez más frecuente de los espacios de decisión públicos a los privados y viceversa.

Conforme las relaciones entre las élites estatales y las élites corporativas se volvieron más abiertas y comunes, la frontera entre lo público y lo privado se volvió difusa y, con ello, se extendieron las prácticas rentistas entre los funcionarios que procuraban sacar el mayor provecho de la información privilegiada y los recursos públicos para enriquecimiento y encumbramiento personal. Todas estas prácticas eran formalmente sancionadas tanto social como legalmente hasta hace poco tiempo y, aunque en muchos países son cada vez más comunes, no sólo obstaculizan y socavan la formación de bienes públicos y de estructuras autónomas con la capacidad para planificar en función de un interés general y contener el comportamiento de funcionarios que persiguen sus propios intereses particulares, sino que promueven el patrimonialismo, el instrumentalismo, la corrupción y con todo ello el debilitamiento y la depredación institucional.

La interacción y convivencia con dirigentes de organismos internacionales, las élites corporativas transnacionales, así como con académicos e investigadores en centros de pensamiento de alcance global o regional, ejercen una influencia decisiva sobre las estrategias adoptadas por las élites políticas mexicanas. Éstas no sólo negocian los términos de la dependencia en espacios extraterritoriales, desmantelan y desnacionalizan las instituciones y políticas públicas que contribuyeron a la formación del Estado nacional, sino que en el proceso transforman sus discursos, prácticas y expectativas. Además, hacen suyo el aparato discursivo que asegura la cientificidad y neutralidad de las ciencias económicas, supuestamente al margen de valores y prácticas políticas, y se alejan cada vez más de los intereses ciudadanos a los que deben servir y rendir cuentas.

En resumen, el tránsito cada vez más frecuente entre espacios públicos y privados, nacionales y extranjeros, cambia profundamente las prácticas sociales de las élites políticas, las vuelve más rentistas y las aleja de la visión weberiana del *esprit de corps* que permite la distancia necesaria con respecto a los diferentes grupos de interés para planear a mediano y largo plazo y, por esta vía, promover el interés general. Si parafraseamos a Weber, los funcionarios que vivían *para* la política pasaron a vivir *de* la política.

Documento descargado de http://www.elsevier.es el 26-07-2016

Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales | Universidad Nacional Autónoma de México
Nueva Época, Año LIX, núm. 222 | septiembre-diciembre de 2014 | pp. 279-312 | ISSN-0185-1918

Anexo

Cuadro 1
Trayectorias de los miembros del campo de poder neoliberal, 1988-2014

Funcionario	Universidad	Puestos de alto nivel detentados en el gobierno mexicano
Carlos Salinas de Gortari (1948)	UNAM, Harvard	Presidente de México (1988-1994) Secretario de SPP (1982-1987)
Ernesto Zedillo (1951)	Politécnico, Yale	Presidente de México (1994-2000) / Secretario de Educación (1992-1993) / Subsecretario de SECOFI (1988-1992) / Director de FICORCA, BM
Pedro Aspe Armella (1950)	ITAM, MIT	Secretario de SHCP (1988-1994) / Consejero de CSG (IEPES) / Director INEGI / Secretario SPP
Jaime Serra Puche (1955)	UNAM, Colmex, Yale	Secretario SHCP (por unos días) / Secretario SECOFI (1988-94) / Subsecretario Hacienda (1986-1988)
Herminio Blanco (1950)	ITESO, U. Chicago	Secretario SECOFI (1994-2000) / Subsecretario Comercio Internacional (1988-1993) / Consejero en SHCP (equipo de Aspe bajo David Ibarra)
José Angel Gurría (1950)	UNAM, Leeds, Harvard	Secretario SHCP (1998-2000) / Secretario SRE (1994-1998) / Director Nafinsa (1993) y Bancomext (1992) / Subsecretario de Relaciones Internacionales en SHCP (1988-1992)
Francisco Gil Díaz (1943)	ITAM, U. Chicago	Secretario SHCP (2000-2006) / Subsecretario de Ingresos / SHCP (1988-1994) / Vicegobernador BM
Luis Téllez Kuenzler (1958)	ITAM, MIT	Secretario de Comunicaciones (2006-2010) / Secretario SENER (1997-2000) / Jefe de la Oficina de la Presidencia (1994-97) / Subsecretario de Agricultura (1990-1993) / Subsecretario de Hacienda
Jesús Reyes Heroles (1952)	ITAM, MIT	Director PEMEX (2006-09) / Embajador en EU (1997-2000) / Secretario de Energía (95-97) / Director Banobras (1994-95) / Director de Planeación Hacendaria en SHCP (1983-1988)
Jacques Rogozinski (1951)	ITAM, U. Colorado	Director Nafinsa (2012-presente) / Director Unidad de Desincorporación de Entidades Paraestatales de México en SHCP (1988-94) / Director Banobras y Fonatur

Documento descargado de http://www.elsevier.es el 26-07-2016

(continuación)

Funcionario	Universidad	Puestos de alto nivel detentados en el gobierno mexicano
Santiago Levy Algazi	ITAM, U. Boston, Cambridge	Director IMSS (2000-05) / Subsecretario de Egresos de SHCP (1994-2000) / Presidente Comisión Federal de Competencia (1993-1994) / Director Programa Desregulación Económica, SECOFI (1992-1993)
Agustín Carstens (1958)	ITAM, U. Chicago	Gobernador BM (2010- presente) / Secretario de SHCP (2006-2009) / Equipo de transición de FCH (2006) / Subsecretario de SHCP (2000-03) / Director Investigación Económica del BM (1994-1999) / Tesorero del BM (1991-1993) / Representante del Banco de México en las negociaciones de los Bonos Brady (1989)
Guillermo Ortiz Martínez	UNAM, Standford	Gobernador BM (1998-2010) / Secretario SHCP (1994-1995) / Subsecretario SHCP (1988-1994)
Jaime Zabuldosky	ITAM, Yale	Presidente COMEXI (2013-presente) / Embajador de México ante UE (1998-2001) / Jefe Negociador del TLCUE (1998-2001) / Subsecretario de Negociaciones Comerciales Internacionales en SECOFI (1994-98) / Principal Negociador del TLCUE (1992-1994) / Subjefe Negociación del TLCAN (1990-94) / Integrante Comité de Asesores Presidencia (1985-1988) / Dirección Investigación Económica de BM (1984-1985)
Adrián Lajous Vargas (1943)	UNAM, Cambridge	Director de PEMEX (1994-99) / Coordinador Ejecutivo de Comercio Internacional, PEMEX (1982-1988) / Subdirector de Planeación y Coordinación (1988) / Director Corporativo de Planeación / Director Corporativo de Operaciones y Director General de PEMEX Refinación /Asesor del Secretario, SEMIP (1977) / Director de Inversiones Industriales (1977-1980) / Director General de Energía y Secretario Ejecutivo Comisión de Energéticos (1980-1982)
Carlos Ruiz Sacristán	Univ. Anáhuac	Secretario SCT (1994-2000) / Director de PEMEX (1994-1994) / Director General de Crédito Público / Subsecretario de Normatividad y Subsecretario de Egresos de la SHCP

Documento descargado de http://www.elsevier.es el 26-07-2016

Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales | Universidad Nacional Autónoma de México
Nueva Época, Año LIX, núm. 222 | septiembre-diciembre de 2014 | pp. 279-312 | ISSN-0185-1918

(continuación)

Funcionario	Universidad	Puestos de alto nivel detentados en el gobierno mexicano
Luis Videgary Caso (1968)	ITAM, MIT	Secretario SHCP (2012-presente) / Secretario de Finanzas, Planeación y Administración en Edo. México (2006-2011) / Jefe de Asesores de Aspe (SHCP) / Diputado Federal
Armando Pérez Gea	ITAM, UCLA	Director de Proyectos en NADbank (2001-2008) / Subdirector de Planeación en Banobras (1995-1997) / Asesor del Secretario de Hacienda y Coordinador de Asesores del Subsecretario del Ramo (1991-1994)
Emilio Lozoya Austin	ITAM, UNAM Harvard	Director PEMEX (2012-presente) / Protego (2009-12) / Director en Jefe para América Latina en el Foro Económico Mundial (2006-2010)
Raúl Livas Elizondo (1966)	ITAM, MIT	Director Corporativo de Operaciones de PEMEX (2006-2009) / Coordinador General de Planeación Corporativa (1998-99) / Director General de PEMEX Petroquímica (1997-1998) / Coordinador de asesores del Secretario de Energía (1996-1997) / Coordinador de Asesores del Director de Banobras / Asesor de Zedillo en su candidatura a la Presidencia / Asesor del Subsecretario de Planeación de la SARH / Asesor en Dirección General de Planeación de la SHCP / Intellego-Protego-Evercore
José Antonio Meade (1969)	ITAM, UNAM, Yale	Secretario de Relaciones Ext. (2012-presente) / Secretario de SHCP (2011-2012) / SENER (2011-2011) / Secretario Adjunto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB) / Subsecretario de Ingresos de la SHCP (2008) / Coordinador de Asesores de A. Carstens en SHCP (2006), Banrural (2002-2006) / Director General de Banca y Ahorro de la SHCP (2000-2002) / Director General Planeación Financiera CONSAR (1997-1999) / Secretario Adjunto de Protección al Ahorro Bancario en IPAB
Enrique Ochoa Reza	**ITAM, UNAM, Columbia**	CFE / Subsecretario de Hidrocarburos, SENER / Consejero PEMEX / Consejero IFE

Fuente: elaboración propia a partir de la base de datos.

Documento descargado de http://www.elsevier.es el 26-07-2016

Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales | Universidad Nacional Autónoma de México
Nueva Época, Año LIX, núm. 222 | septiembre-diciembre de 2014 | pp. 279-312 | ISSN-0185-1918

Cuadro 2
Los arquitectos de las reformas neoliberales, 1988-2014

Funcionario público	Fecha	Reformas
Carlos Salinas de Gortari	1988-1994	TLCAN / Privatizaciones / Ley de IED
Ernesto Zedillo	1993	Privatizaciones / Ley de IED / Fobaproa
Pedro Aspe Armella	1988-1994	Principal impulsor de reformas fiscales, financieras y macro-económicas / Autonomía del BM / Renegociación de la deuda externa / Disminución de la intervención del Estado / Privatización de las compañías estatales
Jaime Serra Puche	1991-1993	Negociaciones y firma del TLCAN
Herminio Blanco	1991-1992	Negociaciones y firma del TLCAN, TLCUE
José Ángel Gurría	1992-1993 1998-2000	Capítulo Financiero del TLCAN Negociaciones TLCUE / Integración de México al APEC
Francisco Gil Díaz	1988-1994	Reformas fiscales y financieras
Luis Téllez K.	1992-1993 1995-1997	Capítulo Agrícola del TLCAN / Reforma Agraria / Reformas al Sistema de Pensiones / Fobaproa (1995)
Jesús Reyes Heroles		Reformas en sector de energía a través de SENER y PEMEX
Jacques Rogozinsky	1989-1993	Privatización de empresas estatales
Santiago Levy	2000-2005 1992-1993	IMSS / Sistema de Pensiones / Programa Oportunidades /Desregulación Económica / SECOFI
Agustín Carstens	2000-2014	Reformas fiscales y financieras / autonomía del BM
Guillermo Ortiz	1988-2010	Reformas fiscales y financieras / autonomía del BM
Jaime Zabludovsky	1994-2000 1992-1993	Estrategia de negociación comercial en la OMC, OCDE, APEC, y ALCA / Principal negociador del TLCUE / Implementación y administración del TLCAN, y ALC con Chile, Bolivia, Colombia y otros países / Acuerdos Bilaterales de Inversión
Carlos Ruiz Sacristán	1994-2000	Reformas en sector de energía
Adrian Lajous	1994-1999	Reformas en sector de energía
Luis Videgaray Caso	2012-presente	Reformas fiscales / sector de energía
Emilio Losoya Austin	2012-presente	Reformas en sector de energía

Fuente: elaboración propia.

Documento descargado de http://www.elsevier.es el 26-07-2016

Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales | Universidad Nacional Autónoma de México
Nueva Época, Año LIX, núm. 222 | septiembre-diciembre de 2014 | pp. 279-312 | ISSN-0185-1918

Cuadro 3
Funcionarios públicos con consultorías privadas

Funcionario	Consultora	CP* y GT*
Pedro Aspe Armella (1950)	Protego / Evercore Partners	GTI-ASPAN
Jaime Serra Puche	SAI, IQOM	Trilateral
Herminio Blanco	Soluciones Estratégicas	Trilateral
Jaime Zabludovsky	Soluciones Estratégicas Presidente IQOM Inteligencia Comercial	COMEXI Mexican Council of the Consumer Goods Industry (president)
Luis Téllez Kuenzler	McLarty Associates	Trilateral
Adrián Lajous Vargas	Petrométrica S.C.	
Jesús Reyes Heroles	Structura-GEA Energy Intelligence Group	CAT-CEESP
Luis Videgaray Caso (1968)	Protego-Evercore	
Raúl Livas Elizondo	Intellego-Protego-Evercore Energía-GEA	
Enrique Ochoa Reza		COMEXI

Fuente: elaboración propia.
*CP: Centro de Pensamiento (*think tank*)
*GT: Grupo de Trabajo

Cuadro 4
Vínculos con la red corporativa nacional y transnacional

Exfuncionario público	Asientos en consejos de corporaciones nacionales	Asientos en consejos de corporaciones extranjeras
Ernesto Zedillo (1951)		Albright Stonebridge, Alcoa, Citigroup, Closure Systems, HP Enterprise, Kenmar-Nihon, Procter & Gamble, Rolls Royce, Union Pacific, Coca Cola, Daimler Chrysler AG, Electronic Data Systems, Grupo Prisa (español), Everis (español)

Documento descargado de http://www.elsevier.es el 26-07-2016

Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales | Universidad Nacional Autónoma de México
Nueva Época, Año LIX, núm. 222 | septiembre-diciembre de 2014 | pp. 279-312 | ISSN-0185-1918

(continuación)

Exfuncionario público	Asientos en consejos de corporaciones nacionales	Asientos en consejos de corporaciones extranjeras
Pedro Aspe Armella (1950)	Televisa Volaris Darby Technology Capital IQ Marvin&Palmer	Evercore Partners McGraw-Hill Carnegie Black Rock S&P MG Capital AIG
Jaime Serra Puche (1955)	Modelo VITRO Tenaris Mexico Fund TS	Chiquita Brands
Herminio Blanco (1950)	CYDSA GFNORTE Arcelor	Mittal Steel Mitsubishi Corp
José Angel Gurría (1950)		Grupo Recoleto, Santander, F Inversión Suala, Altecin, Bionatur, Ferrogranos
Francisco Gil Díaz (1943)	Banamex* Telefónica* HSBC**	
Guillermo Ortiz Martínez	Banorte* (6 meses después)	
Luis Téllez Kuenzler (1958)	Presidente de la BMV Grupo Mexico FEMSA BBVA DESC GEUPEC	Carlyle Group Sempra Energy Global Industries McLarty Associates
Jesús Reyes Heroles	Wal-Mart Banamex-Citigroup Santander OHL Mexico	Water Capital Morgan Stanley
Carlos Ruiz Sacristán	OHL	Sempra Energy
Jaime Zabludovsky	TMM Digital VERTICE Cala de Ulloa*	

Documento descargado de http://www.elsevier.es el 26-07-2016

Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales | Universidad Nacional Autónoma de México
Nueva Época, Año LIX, núm. 222 | septiembre-diciembre de 2014 | pp. 279-312 | ISSN-0185-1918

(continuación)

Exfuncionario público	Asientos en consejos de corporaciones nacionales	Asientos en consejos de corporaciones extranjeras
Adrián Lajous Vargas		Schlumberger, Ltd. McKinsey Ternium Trinity Morgan Stanley Tecpetrol Techint
Emilio Losoya Austin	OHL	
Raúl Livas Elizondo	Capital Ventures Intellego-GEA Sector Casa de Bolsa OHL	

Fuente: elaboración propia.
* Asientos detentados en Consejos de corporaciones nacionales
** Asientos detentados en Consejos de corporaciones transnacionales

Cuadro 5
Vínculos con centros de pensamiento y fundaciones extranjeras

Exfuncionario	Centro de Pensamiento y fundaciones
Ernesto Zedillo	Yale Center CFR G-30 Peterson IIE WEF, Initiative for Policy Dialogue (IPD) de la Universidad de Columbia Club de Madrid Bill & Melinda Gates Foundation Clinton Global Initiative International Crisis Group Interamerican Dialogue International Commission on Nuclear Non-proliferation & disarmament
Pedro Aspe Armella	GTI-ASPAN Carnegie
Jaime Serra Puche	CT, actualmente vicepresidente

Documento descargado de http://www.elsevier.es el 26-07-2016

Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales | Universidad Nacional Autónoma de México
Nueva Época, Año LIX, núm. 222 | septiembre-diciembre de 2014 | pp. 279-312 | ISSN-0185-1918

(continuación)

Exfuncionario	Centro de Pensamiento y fundaciones
Herminio Blanco	CT
José Angel Gurría	Center for Global Dev't Foro Biarritz
Francisco Gil Díaz	CT
Luis Téllez Kuenzler	CT Global Leader of Tomorrow (WEF) Leader of New Millennium (Time)
Adrián Lajous V.	Energy Intelligence Group
Jesús Reyes Heroles	Energy Intelligence Group

Fuente: elaboración propia.

Cuadro 6
Participación en organizaciones internacionales

Public officer	Trayectoria en Organizaciones Internacionales
Ernesto Zedillo (1951)	ONU-UNCTAD
Pedro Aspe Armella (1950)	GTI-ASPAN
José Angel Gurría (1950)	Secretario general, OECD BID OIC Center for Global Development Biarritz Forum Foro Iberoamericano
Guillermo Ortiz Martínez	BPI (2009)
Jacques Rogozinski (1951)	BID (2000-2012)
Santiago Levy Algazi	Vicepresidente BID
Agustín Carstens (1958)	FMI, BM BPI
Emilio Losoya Austin	Corporación Interamericana de Inversiones, BID (2003-2006)

Fuente: elaboración propia.

Documento descargado de http://www.elsevier.es el 26-07-2016

Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales | Universidad Nacional Autónoma de México
Nueva Época, Año LIX, núm. 222 | septiembre-diciembre de 2014 | pp. 279-312 | ISSN-0185-1918

Referencias bibliográficas

Aguilar Monteverde, Alonso, (1974) *Dialéctica de la economía mexicana.* México, Nuestro Tiempo.

Babb, Sarah, (2012) "The Washington Consensus as Transnational Policy Paradigm: Its Origins, Trajectory and Likely Successor" en *Review of International Political Economy*. Vol. 20, núm. 2, pp.: 268–297.

Babb, Sarah, (2001) *Managing Mexico. Economists from Nationalism to Neoliberalism*. Princeton, Princeton Univ. Press.

Bourdieu, Pierre, (2005) *The Social Structures of the Economy.* Cambridge, Polity Press.

Camp, Roderic A., (1980) *Mexico's Leaders: Their Education and Recruitment*. Tucson, Univ. of Arizona Press.

Camp, Roderic A., (1985) "The Political Technocrat in Mexico and the Survival of the Political System" en *Latin American Research Review.* Vol. 20, núm. 1. pp.: 97-118.

Camp, Roderic A., (1989) *Entrepreneurs and Politics in Twentieth Century Mexico.* Oxford, Oxford Univ. Press.

Camp, Roderic A., (1995) *Los mexicanos y la política en México: Una visión contemporánea.* México, Fondo de Cultura Económica.

Camp, Roderic A., (2012) *Metamorfosis del liderazgo en el México democrático*. México, Fondo de Cultura Económica.

Campbell, John L., (2002) "Ideas, Politics, and Public Policy" en *Annual Review of Sociology*. Vol. 28, pp.: 21-38.

Carrillo Castro, Alejandro, (2010) 200 *Años de Administración Pública de México*. Tomos I, II y III. México, INAP.

Centeno, Miguel, (1999) *Democracy within Reason. Technocratic Revolution in Mexico*. PA, Penn, State Press.

Cerutti, Mario y Carlos Marichal (eds.), (1997) *Historia de la grandes empresas en México, 1850-1930.* México, FCE- UANL.

Dos Santos, Theotonio, (2002) *La teoría de la dependencia. Balance y perspectivas*. México, Plaza y Janés.

Fourcade, Marion, (2006) "The Construction of a Global Profession: The Transnationalization of Economics" en *American Journal of Sociology*. Vol. 112, núm. 1, pp.: 145-94.

Fourcade, Marion y Sarah L. Babb, (2002) "The Rebirth of the Liberal Creed: Paths to Neoliberalism in Four Countries" en *American Journal of Sociology*. Vol. 108, núm. 3, pp.: 533-79.

Frank, André Gunder, (1967) *Capitalism and Underdevelopment in Latin America*. Nueva York, Monthly Review Press.

Documento descargado de http://www.elsevier.es el 26-07-2016

Jessop, Bob, (2004) "Hollowing out the 'Nation-State' and Multilevel Governance" en Kennett, Patricia, (ed.), *A Handbook of Comparative Social Policy.* Mass., Edward Elgar Publishing, pp.: 11-24.

Knight, Alan, (1992) "Mexico's Elite Settlement: Conjuncture and Consequences" en Gunther, Richard, y John Higley (eds.), *Elites and Democratic Consolidation in Latin America and Southern Europe.* Cambridge, Reino Unido, Cambridge University Press, pp.: 113-145.

Langston Hawkes, Joy, (1995) The Camarillas in the Mexican Polical System. Tesis de doctorado en Ciencia Política por la Universidad de Duke.

Maxfield, Sylvia, (1990) *Governing Capital. International Finance and Mexican Politics.* Londres, Cornell Univ. Press.

Rosenau, James, (1988) "Patterned Chaos in Global Life: Structure and Process in the Two Worlds of World Politics" en *International Political Science Review.* Vol. 9, núm. 4, pp.: 357-394.

Rostow, Walt Whitman, (1960) *The Stages of Economic Growth: A Non-Communist Manifesto*. Londres, Cambridge Univ. Press.

Sassen, Saskia, (2010) [2006] *Territorio, autoridad y derechos. De los ensamblajes medievales a los ensamblajes globales.* Buenos Aires, Katz Editores.

Savage, Mike y Karel Williams, (2008) "Elites: Remembered in Capitalism and Forgotten by Social Sciences" en *Sociological Review*. Vol. 56-S1, pp.: 1-24.

Scott, John, (2008) "Modes of Power and the Reconceptualization of Elites" en *Sociological Review*. Vol. 56-S1, pp.: 25-43.

Silva, Eduardo, (1996) *The State and Capital in Chile. Business Elites, Technocrats and Market Economics.* Boulder, Colorado, Westview.

Slaughter, Anne-Marie, (2004) "Disaggregated sovereignty: Towards the public accountability of Global government networks" en *Government and Opposition*. Vol. 39, núm. 2, pp.: 159-190.

Stone, Diane, (2008) "Global Public Policy, Tansnational Policy Communities, and their Networks" en *The Policy Studies Journal*. Vol 35, núm. 1, pp.: 19-38.

Wallerstein, Immanuel, (1979) *The Capitalist World Economy*. Cambridge, Cambridge Univ. Press.

Wasserman, Mark, (1987) *Capitalistas, caciques y revolución: la familia Terrazas en Chihuahua, 1954-1911*. México, Grijalbo.