



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
CAMPUS ARAGON**

**LA INFLUENCIA DEL SISTEMA FINANCIERO INTERNACIONAL  
EN LA ADOPCION DEL PROYECTO NEOLIBERAL Y DE  
LA INSERCIÓN DEL ESTADO MEXICANO EN EL  
PROCESO DE GLOBALIZACIÓN.**

**TESIS PROFESIONAL**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

**P R E S E N T A:**

**CARLOS ORTEGA AMBRIZ**

ASESOR: LIC. DAVID SILVA TONCHE

México

ENERO DE 2000.

278322



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## DEDICATORIA

A CARLOS RODRIGO ORTEGA GONZÁLEZ, MI HIJO, UNA BUENA RAZÓN PARA VIVIR Y PARA AMAR.

A DOLORES, MI MADRE, MUJER FORJADA EN EL ESFUERZO Y EN LA ESPERANZA. GRACIAS MAMÁ POR TU GENEROSIDAD.

A SANDRA ZÚÑIGA LÓPEZ, POR CONTAGIARME DE OPTIMISMO Y AMOR POR LA VIDA. LA ESPERA TUVO UN SENTIDO.

### A LA MEMORIA DE:

VICTORIA ALTAMIRANO, ANTONIO AMBRIZ, WILIBALDO AMBRIZ, RAMÓN GONZÁLEZ Y JESÚS MEDINA, QUIENES FUERON DETERMINANTES EN MI FORMACIÓN. ¡GRACIAS POR PERMITIRME ESTAR EN SUS VIDAS.

A ANA LETICIA, LOURDES Y ARGELIA, MIS HERMANAS Y MI SOBRINO RAMIRO POR EL CARÑO Y LA SOLIDARIDAD DE QUE ME HAN HECHO MERECEDOR.

AGRADEZCO INFINITAMENTE A MIS AMIGOS, DE QUIENES SOLO HE RECIBIDO COMPRENSIÓN Y APOYO. ¡MUCHAS GRACIAS A TODOS POR TODO!

LUCÍA LAURA MUÑOZ, RAMÓN ADÁN PAREDES, GREGORJO MELGAR, GUADALUPE MÁRQUEZ, SANDRA AGUILAR, CUPERINO RÚBIO, ANTONIETA NAVARRO, GUADALUPE CARBALLAL, TIMOTEO MÉRIDA, MARCELA GONZÁLEZ, DIANA ACATORRE, GERZAÍN CARBAJAL, SOLEDAD BETANCOURT, MIGUEL AVIÑA, YOLANDA RAMÍREZ, YOLANDA SOTELO, MANUEL CASTRO, ARTURO AGUILERA, GILBERTO REZA, HÉCTOR ARGUIJO, RICARDO RAMÍREZ, SUSANA CORONADO, JOSÉ PORRAS, HUMBERTO SALINAS, JOSÉ MONROY, JESÚS SALINAS, GUADALUPE DELGADO, ROCÍO HUIDOBRO, LOURDES CABALLERO, GEORGINA GÓNGORA, VÍCTOR GUTIÉRREZ, FRANCISCO MARCELINO, ROCÍO SÁNCHEZ.

## INDICE

<i>CONTENIDO</i>	<i>PAGINAS</i>
<i>INTRODUCCIÓN.</i>	1
1. LA REORGANIZACIÓN DE LA ECONOMÍA EN TIEMPOS DE PAZ. CREACIÓN Y EVOLUCIÓN DEL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL.	10
1.1 LA HEGEMONÍA ECONÓMICA NORTEAMERICANA EN LA POSGUERRA. LA CREACIÓN DE UN NUEVO ORDEN MUNDIAL Y LA COOPERACION INTERNACIONAL.	17
1.2 LA CRISIS DEL DÓLAR Y EL AUGE PETROLERO DE LA OPEP EN 1973.	24
2. EL SURGIMIENTO DEL NEOLIBERALISMO COMO LA PANACEA PARA SOLUCIONAR LOS PROBLEMAS FINANCIEROS.	29
2.1. DIVERSAS VERSIONES DEL PROYECTO NEOLIBERAL.	31
2.1.1. LA REPRESENTACIÓN DE LA CORRIENTE NEOLIBERAL ORTODOXA, EL MONETARISMO. LOS CASOS DE GRAN BRETAÑA Y ESTADOS UNIDOS.	31
EL THATCHERISMO BRITÁNICO.	45
LA REAGANOMANÍA NORTEAMERICANA.	50
2.1.2 EL MODELO ALEMÁN Y JAPONÉS EN LA CORRIENTE HETERODOXA.	56
LA "ECONOMIA SOCIAL DE MERCADO" EN ALEMANIA. UNA FORMA DE PARTICIPACIÓN DEL ESTADO EN LA ECONOMÍA.	58
LA "DIRECCION ADMINISTRATIVA DE LA ECONOMIA" EN JAPÓN. EL SECRETO DE SU DESARROLLO ECONÓMICO EN LA POSGUERRA.	63
2.2. EL FONDOMONETARISMO ANTE LOS PROBLEMAS DE LA DEUDA EXTERNA.	72
2.3. LAS POLITICAS DE AJUSTE ESTRUCTURAL EN LAS ECONOMÍAS DE AMERICA LATINA.	76
LA APARICIÓN DE LOS "CHICAGO BOYS" COMO ASESORES ECONÓMICOS DE LA DICTADURA MILITAR EN CHILE, EL PROTOTIPO DEL MILAGRO NEOLIBERAL.	83
EL CASO BRASILEÑO, UNA ECONOMÍA MAQUILADORA.	87
2.4. LA AVANZADA NEOLIBERAL EN EL PROYECTO DE HEGEMONIA DEL CAPITAL Y LA CREACIÓN DE UN NUEVO ORDEN MUNDIAL.	92

2.4.1.	UN NUEVO CONCEPTO DE INTEGRACION REGIONAL: BLOQUES ECONÓMICOS Y POLÍTICOS	100
	SURGE LA NUEVA ECONOMÍA EMERGENTE. LA CUENCA DEL ORIENTE.	103
	EL INTENTO DE GEORGE BUSH PARA "AYUDAR" A LA REGIÓN. LA INICIATIVA PARA LAS AMÉRICAS.	112
2.4.2.	LA GLOBALIZACIÓN Y EL NUEVO ORDEN MUNDIAL. EL NEOLIBERALISMO HA DERRIBADO BARRERAS, IDEOLOGÍAS Y MUROS.	119
A	EL FISCAL MONETARIO. LOS CAPITALES CIRCULAN CON PLENA LIBERTAD.	120
B	LA IMPORTANCIA DE LOS BLOQUES COMERCIALES EN LA HEGEMONÍA DEL MERCADO MUNDIAL. DEL GATT A LA OMC.	131
C	LA OMC COMO VIGILANTE DEL CAPITALISMO GLOBALIZADO.	138
3.	EL NEOLIBERALISMO EN MÉXICO Y LOS EFECTOS DE LA TRANSFORMACIÓN DEL ESTADO BENEFACTOR.	148
3.1.	LAS MEDIDAS NEOLIBERALES EN MÉXICO Y LA CRISIS DEL ESTADO BENEFACTOR.	167
3.2.	EL CAMBIO ESTRUCTURAL A PARTIR DE LA CONTINUIDAD SEXENAL. 1982-1988.	178
3.3.	MÉXICO ANTE LA APERTURA COMERCIAL. LOS PRIMEROS PASOS DE 1986 A 1991. EL INGRESO AL GATT.	202
3.4.	UN PALIATIVO A LOS EFECTOS DEL NEOLIBERALISMO. EL LIBERALISMO SOCIAL.	217
4.	IMPLICACIONES DE LA GLOBALIZACIÓN DENTRO DE LAS PERSPECTIVAS DE DESARROLLO ECONÓMICO EN MÉXICO.	226
4.1.	LA GLOBALIZACIÓN Y LOS CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA ECONÓMICA DEL ESTADO MEXICANO.	236
4.2.	LA SOBERANÍA Y LA GLOBALIZACIÓN. LA DILEMA HISTÓRICA.	242
4.3.	LA TRANSICIÓN DEL ESTADO-NACION AL ESTADO-REGION. EL PODER DEL MERCADO. MÉXICO Y EL TLC.	253
4.4.	LA GLOBALIZACIÓN Y LAS TRANSFORMACIONES DEL ESTADO MEXICANO EN LA ÉPOCA ACTUAL.	270
	CONCLUSIONES	300
	BIBLIOGRAFÍA	312

## **INTRODUCCION**

La idea de desarrollar este tema surgió a raíz del fracaso de un trabajo inconcluso que pretendía abordar la inserción de México en un bloque - que para entonces solo era un rumor y una posibilidad remota - económico con Norteamérica. El tiempo se encargó de abrir el baúl del olvido, mientras que la historia avanzaba vertiginosa hacia la conformación de una realidad antes inimaginable. La revolución nicaraguense, la esperanza liberadora de la izquierda latinoamericana sucumbió ante los embates del imperialismo yanqui. Ni Carlos Mejía Godoy - con sus cantos libertarios - pudo alimentar ya las alegrías de una ideología decadente.

La espada de Pinochet - hoy caído en desgracia - se hizo sentir con tal fuerza que parecía dar ejemplos de buen gobierno a los gobernantes latinoamericanos, militares o civiles o los dos casos, al evitar sublevaciones y convirtiéndose en el ejemplo a seguir debido al milagro económico logrado por los "Chicago boys" y sus medidas "dolorosas pero necesarias".

La deuda externa se convirtió no solo en un obstáculo insalvable, sino en una razón en sí misma para crear un modelo a modo para el avasallamiento del capital transnacional. Así, la combinación de diversos factores, dan como resultado que los complejos problemas económicos se resuelven con fórmulas monetarias que solamente los agravan en el plano político y social.

Así, América Latina pasa por el período conocido como la Década Perdida; diez años sin crecimiento económico sostenido; con un marcado deterioro en los niveles de vida. Las medidas para solucionar la crisis, dictadas por el máximo organismo financiero, el FMI tienden a dismantelar el Estado benefactor, creado en la posguerra como una salida para fortalecer el capitalismo en toda su expresión y contener los embates del socialismo en los países con agudos problemas sociales.

El diseño de este modelo económico - la llamada economía en tiempos de paz - empieza a hacer crisis, a principios de los setenta, y es a partir de entonces que el FMI empieza a intervenir de manera mas directa en los países con problemas financieros, incitándolos a abandonar el Estado social, recomendando congelar salarios, reducir el gasto social, privatizando la empresa pública, reducción de barreras hasta convertir al Estado en un nuevo gestor administrativo.

El Estado entonces, ya no será el baluarte de la soberanía. No presenta resistencia ante la llegada indiscriminada de capitales foráneos, que con el disfraz de inversión productiva, invade selectivamente el nicho bursátil de la inversión golondrina y en tiempos técnicamente breves se reproduce como por arte de magia, partiendo de inmediato hacia otros nidos mas atractivos en una sociedad global nueva, abierta, sin trabas, volátil.

Así, la globalización trasciende mas allá de las políticas internas, de los nacionalismos, de las soberanías de las voluntades. Los países ahora llamados emergentes están enlazados, no por sus afinidades históricas o políticas, sino por los efectos - a decir de los neoliberales - del derroche, de la corrupción, del populismo que terminó por demuir al Estado - Nación, creando nuevos paradigmas.

El trabajo se aborda desde la perspectiva internacional como determinante en el proceso de desarrollo de América Latina, primero, y de México, después. Esta dividido en dos partes: la primera trata de abordar el problema de la economía en tiempos de paz, esto es cómo se organiza la economía mundial en la posguerra, desde las altas esferas del poder mundial. El reparto del mundo lo será del mercado y de las esferas de influencia. El bloque socialista adoptó el modelo de la llamada economía socialmente planificada, con los planes quinquenales como sustento, donde teóricamente la riqueza será repartida y compartida por la sociedad y los países miembros.

En tanto el capitalismo se debatía entre dos proyectos, si no antagónicos, sí diferentes en su concepción, por un lado la propuesta del gobierno norteamericano, y por el otro la inglesa, donde toma particular importancia la teoría de Keynes. La economía institucionalizada, con reglas bien definidas del rumbo que tomaría el capitalismo en la última mitad del siglo quedó definida por la influencia y el poderío del gobierno norteamericano. La creación de Organismos internacionales encargados de regular la libre circulación de las mercancías y del dinero legitimaron de esta manera la función primordial del capitalismo, con todas sus implicaciones. Se sientan las bases para promover el desarrollo del capitalismo. La creación de Organismos internacionales van a permitir el desarrollo del capitalismo en occidente y en todas sus áreas de influencia. La creación del FMI adquiere un significado histórico como el principal promotor del desarrollo económico, así como la justificación ideológica de predominio norteamericano en las esferas comerciales y financieras, con el pretexto permanente -lo que se dio en llamar la Guerra Fría- de crear una barrera de contención contra el detestable comunismo.

Otro elemento digno de tomarse en cuenta consiste en los programas económicos creados en forma de ayuda altruista -un capitalismo moralista o el rostro amable de la ganancia- para la creación del Nuevo Orden

económico mundial. Con el Plan Marshall se recupera Europa como mercado y esfera de influencia. Para el resto de los países se crean otros programas de características similares que crearán la ilusión en pueblos y gobiernos –como la Alianza para el Progreso para América Latina- en alcanzar el desarrollo –de ahí se acuñan las categorías de subdesarrollados o peor aún en vías de desarrollo, al fin éstas determinan las condiciones de dependencia- tomando como modelo el *american way of life*.

Un factor de gran importancia que se considera en este trabajo –tan exquisitamente complicado- es el referente histórico de la deuda externa que pasa de ser un mal necesario para el desarrollo a un detonante social. A un obstáculo para el mismo. Los empréstitos presentados como ayuda para el progreso en la llamada Edad de Oro, se convirtieron en el mayor problema de las economías. Surge entonces el endeudamiento, ahora ya no para el desarrollo, sino para el pago de intereses, generados por los intereses. Posteriormente los préstamos estarán condicionados a una serie de requisitos, ahora sí formales, tendientes a “sanear” las finanzas mediante la aplicación de correctivos en la economía, ahora sí con medidas emanadas del pensamiento neoliberal. Se parte de la premisa de que los problemas surgen del exceso de participación del Estado en la economía, lo que conlleva a la corrupción, el derroche, burocratismo y otros males producto de nuestra herencia colonial, nunca de la condición irremediable del capital, su reproducción.

En el terreno comercial y bajo este esquema los países pobres ocupan un lugar secundario aparentemente importante como abastecedores de materias primas en el mercado mundial. La exportación y bajo el supuesto teórico de que mantienen un control de la oferta de las materias primas –al menos de las estratégicas- se convirtió, al mismo tiempo en la fuente mas importante para la obtención de divisas para solventar sus necesidades. La demanda controló a la oferta; la sustitución de materias primas tradicionales por las sintéticas –en el caso del algodón, y otros tantos productos- predominaron en el mercado. Las condiciones orillaron a estos países a repensar el sueño Bolivariano, pensando que la integración económica sería una salida exitosa para sus problemas económicos. Se idearon diversas formas de unificación, pero la predominante fue por productos (el caso mas exitoso en su momento fue la Organización de los Países exportadores de Petróleo, la OPEP) fuera en asociaciones regionales (como la ALALC con una gran variedad de organizaciones por rubros concretos) llenos sobre todo de buenas intenciones mas que de resultados. El petróleo fue el detonante de lo que curiosamente se dio en llamar la “Crisis del 73”, cuando los que se encontraban en serios problemas eran los países altamente industrializados y que decir de los Estados Unidos. Se hace un repaso de esa dicotomía entre los países exportadores de petróleo, que defendieron a toda costa el precio del crudo, controlando hasta ese momento, y de manera coyuntural, el mercado mundial. Los precios



alcanzaron niveles sin precedentes del 41 dólares por barril a finales de los ochenta; y el proceso de dolarización de la economía mundial. La acumulación excesiva de dólares y las necesidades de los países pobres, permitieron que este circulante entrara en forma de crédito barato para financiar proyectos ambiciosos, programas sociales, sin contemplar que estos créditos se convirtieron en el corto y mediano plazo, en una pesada loza difícil de cargar.

Para mejor comprensión del tema — como un enlace teórico en la transición económica donde el Estado de ser regulador y parte primordial en la actividad económica, recapitula en aras de dar paso al libre mercado. Se abordan los temas centrales de la corriente neoliberal y su derivación clásica, el monetarismo y sus diferentes interpretaciones. Se incluyen los planteamientos teóricos de Adam Smith como el punto de partida de los planteamientos de una generación que agazapada - de ahí surge Hayek - logra imponer con el paso del tiempo sus doctrinas - con Friedman - en los centros financiero donde se toman las decisiones mas trascendentes. En contraparte, se plantean los postulados de Keynes, basado en el pleno empleo que plantea como eje central al estado, el cual marcará las directrices del mercado.

En aras de clarificar cómo el neoliberalismo fue ganando terreno a la hora de proponer medidas con buenos resultados, se ilustran como prototipos del Neoliberalismo ortodoxo el inglés que aplicó la célebre “dama de Hierro” Margareth Thatcher con una política antisocial basada principalmente en el desmantelamiento de las organizaciones sindicales - con el argumento neoliberal de que encarece la mano de obra - y de un indiscriminado proceso de privatización de empresas estratégicas. Otro caso que se presenta es el norteamericano, conocido popularmente como REAGANOMICS, donde se destaca la política de disminución sustantiva del gasto social, sobre todo a sectores marginales, negros, y latinos. Otra característica será el exceso de gasto en al industria armamentista en épocas de paz, financiada con los impuestos de los norteamericanos y con un manejo poco adecuado del déficit externo. Los resultados en estos países fueron catastróficos.

Como prototipo del Neoliberalismo heterodoxo, se presenta el modelo alemán, cuyo estado se convirtió en promotor del desarrollo y el bienestar social, a cuyo modelo se denomina Economía social de mercado. El Estado dirige las actividades económicas e interviene en la distribución de la riqueza. Otro ejemplo que se presenta es lapón, donde se resalta el papel del Estado en la importación temporal de tecnología durante le período de la posguerra, cuya economía quedó prácticamente destrozada, y de esta forma la mejora para establecer avances en materia tecnológica y económica. A su vez no se ocupan de la guerra, lo que representa una ventaja en virtud de que las tropas norteamericanas se encargan de la defensa y vigilancia del territorio. Las ventajas de que goza lapón para

iniciar el despegue y convertirse en una potencia mundial, mediante el establecimiento de una Dirección Administrativa de la economía son: contar con mano de obra barata abundante y de alta calidad; condiciones geográficas favorables y; contar con una capacidad organizativa de alto nivel en materia de negocios sin trastocar sustancialmente su cultura. Con una política económica, consistente en apoyar y reactivar sus pequeñas y medianas empresas, Japón emprenderá dentro del modelo capitalista el vuelo que lo llevará al liderazgo en la región asiática.

El Fondo Monetario Internacional adquiere una gran importancia a la hora de determinar que naciones son sujetos de crédito y lo que tienen que hacer sus gobiernos para sanearla y por supuesto garantizar el pago, señalando los criterios y los procedimientos con los cuales el FMI adopta para acudir en auxilio de los países con problemas en su balanza de pagos, así como las diversas políticas que se han diseñado para realizar esta función. Se analizan las causas de los desequilibrios desde una óptica monetaria, para de ahí recomendar los ajustes mediante programas de estabilización, siempre bajo la supervisión del gobierno norteamericano.

La constante en América Latina será la deuda externa que no corresponde a los esquemas de producción y exportación, lo cual provocará serios desequilibrios, mismos que serán atendidos por el FMI o por el Banco Mundial mediante los Programas de ajuste estructural, que serán determinantes para abrir las economías a las oscilaciones del gran capital. Se toman como ejemplos del desmantelamiento del Estado, los casos de Chile y Brasil, los cuales, en diferentes tiempos, fueron víctimas de estas políticas, por el deseo de querer desarrollarse confiando en la buena voluntad de estos organismos cuya función primordial era lograr el desarrollo de la región. Se hace mención, en este apartado de la condicionalidad, que consiste en aceptar a pie juntillas las recomendaciones hechas en los convenios firmados por ambas partes (FMI- deudor). Finalmente se presentan los resultados de la aplicación de las políticas neoliberales en ambos países - Chile y Brasil - mismos que no difieren en gran medida entre sí.

Se da cuenta como la década de los ochenta - caracterizada por un bajo o nulo crecimiento económico y la pérdida de solidaridad internacional - va a ser el punto de partida para la conformación de un nuevo orden económico internacional, donde, debido al debilitamiento de Estados Unidos como potencia, la desaparición de la Unión Soviética y la caída del muro de Berlín, modifica la conformación del mundo bipolar.

El predominio de los monopolios, esto es, la transnacionalización de la economía a nivel mundial, va a ser la constante. La acumulación de capitales en los centros hegemónicos, derivará en una competencia entre monopolios, que previamente, y gracias a la ayuda del FMI, podrán arribar como inversionistas y especuladores a las economías

desmanteladas que ofrecerán garantías políticas y sociales, fuerza de trabajo barata, materias primas accesibles, así como facilidades fiscales para invertir, con el pretexto de crear empleos. Atraer Capitales será el juego que todos juegan. La inversión extranjera directa se convertirá en la salvación de las economías periféricas

La dinámica mundial y la pérdida de liderazgo mundial, transforma a los países periféricos, alineados antaño en cualquier dirección ideológica, en los depositarios de capitales. El capital busca mercado; y se crean los mercados emergentes bajo la dirección de una potencia. Se retoma el principio de la integración. Se da la regionalización con la conformación de economías huésped, ahora denominadas economías emergentes, con la característica de que son bloques con una cercanía geográfica. De esta manera, los NICs se convierten en el modelo económico por excelencia. El sudeste asiático, con gobiernos fuertes y estados débiles se convierten en maquiladores de Japón. La Iniciativa de las Américas es la propuesta de George Bush para conformar una América Latina maquiladora, receptora de Capitales norteamericanos, por eso, su propuesta de sanear los desequilibrios externos de estos países otorgando "ayuda" condicionada - bajo el precepto de destapar un hoyo para taparlo - para cambiar el camino para sus capitales.

Se presenta una nueva concepción de los términos que históricamente representaban un salto sustancial a la esperanza, a la salida del atraso, de esta manera, el Nuevo Orden Mundial, significa el haber preparado a las economías para la entrada sin obstáculos de capitales. Ahora son mercados, simplemente donde las transformaciones sustanciales originadas por las medidas de ajuste permitirán la libre circulación de mercancías y de capitales, como parte del proceso de desregulación financiera en los países. Este apartado se cierra, haciendo mención del papel que juega la OTAN al término de la Guerra Fría, que será, en complicidad con el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, la encargada de vigilar los intereses del gran capital, y ahora con responsabilidad compartida.

La segunda parte del trabajo parte ya en concreto de la llegada silenciosa del neoliberalismo a todas las esferas de la nación. Se hace un recuento y una reflexión de cómo las medidas neoliberales trastocan las estructuras del Estado. Lo convierten en solo un vigilante del orden, en impartidor de justicia, pero ya no en un proveedor de bienestar para la población. Particularmente se pone énfasis en el Estado Mexicano, un Estado alimentado por los preceptos liberales de la Revolución Mexicana.

La crisis del Estado benefactor, Estado populista o Estado social, como se le llame, se da a partir de la encrucijada financiera de finales de los setenta y principios de los ochenta, donde se van a encontrar justificaciones

para tildar al Estado de corrupto y mal administrador. Todos los males que aquejan al país son responsabilidad del Estado.

A partir de 1982, como un corte histórico cualquiera, se empiezan a aplicar, ya de manera directa, las medidas neoliberales. La crisis alcanza niveles catastróficos. La Carta de Intención firmada por el gobierno de López Portillo, entra en vigor como un compromiso del gobierno de Miguel de la Madrid. Se mantiene artificialmente la nacionalización bancaria, pero también se dan los primeros acercamientos entre el gobierno y los empresarios para devolverlos. El poco o nulo crecimiento en los diversos sectores económicos y una inflación galopante será la característica de este gobierno que cargará con el lastre de ser un gobierno con un desapego hacia las clases desposeídas. El Crack bursátil de 1987, será un reflejo del rumbo que ha tomado del Estado.

La Apertura Comercial, obligada por el FMI y por el gobierno norteamericano marca un hito, ya que siempre se habían contemplado desventajas de ingresar a un organismo como el GATT, donde se encontraba México en desventaja en franca relación con los países miembros, sobre todo los mas fuertes. Además, se dan los primeros pasos para entrar a un proceso de integración con la región norteamericana, en lo que se llamará el Tratado de Libre Comercio.

También se incluye el concepto "liberalismo social", que no es otra cosa sino la justificación social de las medidas draconianas de los planes de choque, en México conocido como Pacto, mismo que obligará a los Sectores sociales - empresarios, gobierno y sindicatos - a la aceptación de las medidas de ajuste, y que con Carlos Salinas tomarán visos de bienestar social con su Programa Solidaridad instituido con la finalidad de resarcir mínimamente, los efectos de la crisis.

A raíz de estas medidas, México arriba, irremediablemente a la globalización. De manera artificial, como un país con grandes logros económicos, debido a su disciplina fiscal, a la aplicación sin reticencias de las recetas neoliberales.

La globalización como un proceso de desregulación financiera - aunado a las otras medidas de privatización de las empresas públicas, disminución del gasto público, congelamiento de salarios, liberación de precios de bienes y servicios y la paulatina desaparición de barreras arancelarios - colocó a México en una nueva categoría de potencia emergente, con capacidad para competir - con economías similares.

Se creyó que la mano invisible del mercado terminaría con el rezago social, con los males del Estado Benefactor, sin embargo, la crisis política a finales de 1994 - la entrada en vigor del TLC, el levantamiento zapatista y la muerte del candidato priísta - destaparon la cloaca y se hicieron notorios los cambios que se dieron en el Estado.

Se indica de cómo el poder metapresidencial provocó cambios en los principios de la Constitución sin menos cabo de la soberanía. La tierra que fue adjudicada por el proceso revolucionario a los desposeídos, fue liberada en aras del gran capital.

La siguiente etapa consiste en hacer mención del proceso silenciosos de integración de México con los vecinos del norte, Canadá y Estados, conformados en una región norteamericana, modalidad que muestra las condiciones del Nuevo orden internacional, haciendo un repaso breve por las otras regiones, la europea y la Asiática.

Se concluye este trabajo con un análisis de la soberanía, y de cómo ésta se desmorona ante el alto grado de vulnerabilidad por el adelgazamiento del Estado. El llamado "efecto tequila" que cimbró las estructuras del modelo de las economías emergentes, es el inicio de otras crisis que se darán en cascada en otras latitudes, en el sudeste asiático, "efecto dragón", Rusia "efecto Vodka", Brasil "efecto Samba", serán crisis sintomáticas de una crisis global, en la cual México está inmerso. Así como haciendo mención de la crisis de diciembre de 1994, en virtud de que es el momento en el cual los discursos en torno al bienestar de la familia, la solidez económica, la aspiración válida de transitar en un futuro no muy lejano hacia el desarrollo y la justicia social, se desvanecieron por completo. El crecimiento económico sostenido por alfileres se derrumbó estrepitosamente.

Se precisa mencionar que este trabajo no tiene la pretensión de dar por concluido el tema. El momento en el cual se elaboró estuvo lleno de acontecimientos que pudieron - obligadamente - abordar otros fenómenos de trascendencia, sin embargo, el tiempo, el espacio, y la delimitación solo permiten abordar la crisis de 1994 cuando Ernesto Zedillo llega a la presidencia.

Se procuró en la medida de lo posible consultar bibliografía actualizada, y novedosa a partir de los noventa, sin embargo, se citan textos que pueden considerarse elementales y básicos en su temática y en su concepción teórica.

Espero que esta modesta aportación remueva a otras inquietudes académicas a continuar y mejorar lo aquí presentado, por el interés que significa conocer mas allá de la retórica y el populismo uno de los problemas sociales derivados de la transformación mundial. Es en suma la realidad que tenemos que enfrentar en el nuevo milenio. Es el mundo en el que vivirán nuestros hijos.

## **1. LA REORGANIZACIÓN DE LA ECONOMÍA EN TIEMPOS DE PAZ. CREACIÓN Y EVOLUCIÓN DEL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL.**

Al término de la Segunda Guerra Mundial, los países vencedores acordaron el reparto del mundo; los dos bloques iniciaron la reestructuración de la economía mundial. Por un lado, el bloque socialista, encabezado por la URSS, continuó con el modelo de la economía centralmente planificada, mismo que exportó a los países que se encontraban bajo su influencia, y que adoptaron con distintas modalidades, como fue el caso de Yugoslavia, que implementó el modelo de autogestión, cuyos resultados, al menos en el corto plazo, fueron exaltados.

El bloque capitalista encabezado por Estados Unidos, se encontró ante el dilema de reconstrucción y reactivación económica. Agotado el modelo para crear y mantener una economía de guerra, presentaba una serie de interrogantes en torno a cómo diseñar y echar a andar una economía de paz que condujera al desarrollo económico de los países capitalistas.

Se optó por producir una economía mixta con la activa participación del Estado en la planificación y gestión de la modernización económica, con el compromiso de los gobiernos con el pleno empleo, y en menor medida, con la reducción de las desigualdades económicas, esto es, un compromiso con el bienestar y la seguridad social, lo que permitió por vez primera la creación de un mercado de consumo masivo de artículos de lujo que a la postre pasarían a considerarse necesarios.

Otro factor fue la creación de una nueva división internacional del trabajo más especializada y compleja. Al principio sólo se limitó a las economías llamadas desarrolladas —con el bloque socialista por separado, fuera de todo intercambio comercial con los países capitalistas— que comerciaban con el resto del mundo ventajosamente, puesto que en los términos en que efectuaban el comercio les favorecían, consiguiendo materias primas y productos alimentarios más baratos. Mientras por otro lado, las economías subdesarrolladas, con un desarrollo más dinámico, optaron por una industrialización separada y planificada, reemplazando con su producción, la importancia de productos manufacturados.

La elección creciente, con un comercio internacional en expansión, pleno empleo, industrialización y modernización, y todos estaban dispuestos a conseguirlo mediante el control y la gestión gubernamentales sistemáticas de economías mixtas, y asociándose con movimientos obreros organizados, siempre que no fuesen

comunistas, y claro, lo más importante, se requería del consenso de la iniciativa privada o sea la libre empresa que se requería salvarla para integrarla a la economía mixta.

También se requería de un organismo supranacional que se encargara de mantener este Orden Económico, por ello en el seno de las Naciones Unidas se dio legalidad a este modelo y se crearon acuerdos que legitimaron todos los países; fue así como nacieron el Acuerdo General para Aranceles y Comercio, (GATT), como un organismo donde confluyera el comercio mundial; el Banco Mundial (BM), y el Fondo Monetario Internacional (FMI), como los encargados de mantener un orden en las finanzas internacionales.

El 27 de diciembre de 1945 entró en vigor el convenio sobre el Fondo Monetario Internacional (FMI), adoptado en la Conferencia Monetaria y Financiera de las Naciones Unidas celebrada en Bretton Woods, después del enfrentamiento de las tesis de Keynes-White de 1943 en las cuales estaba en juego la supremacía mundial de la Gran Bretaña o de los Estados Unidos. La supremacía de los Estados Unidos era un hecho, y las presiones políticas incitando a la acción provenían de éste, aunque muchas de las ideas y de las iniciativas procedían de Gran Bretaña, y en caso de discrepancia, como entre Keynes —en ese entonces asesor del ministerio británico— y el portavoz norteamericano Harry White— que más tarde se convirtió en víctima del gobierno norteamericano por su presunta simpatía, mantenida en secreto, con el Partido Comunista. A propósito del recién creado FMI, prevaleció el punto de vista norteamericano, que “contemplaba un sistema internacional donde la carga del ajuste se repartiese por igual entre los países superavitarios y deficitarios, pero en realidad los países de capital escaso y propensos al déficit han sido los únicos cuya autonomía en materia de política económica se han sacrificado en aras de la estabilidad en su conjunto”.<sup>1</sup>

En esta Conferencia, participaron la mayoría de los países, incluyendo los del recientemente creado bloque socialista, cuyo modelo económico distaba mucho de ser consecuente con la finalidad de crear una reglamentación financiera internacional. El antecedente más próximo a Bretton Woods, fue el llamado Acuerdo Tripartito sobre Tipos de Cambio en el que se acordó mantener tipos de cambio fijos de las monedas de los países miembros, así como no recurrir a la devaluación como arma competitiva, pero el estallido de la Segunda Guerra Mundial, impidió su consolidación, aún cuando al final de la conflagración, se reanudaron las negociaciones a este respecto.

<sup>1</sup> Rosemary Thorp y Laurene Whitehead (compiladores) **INFLACIÓN Y ESTABILIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA**, FCE, México, 1984, p. 10-14.



El FMI es un organismo especializado de Naciones Unidas, cuya finalidad que persigue desde sus orígenes “podrían reducirse al fomento de la cooperación monetaria internacional, el desarrollo del comercio internacional, con un correlativo desarrollo de las economías internas, la estabilidad de los tipos de cambio, el establecimiento de un sistema multilateral de cambios y la reducción o rectificación de los desequilibrios en las balanzas de pagos”.<sup>2</sup>

Aún cuando las normas iniciales han cambiado, es notorio que el FMI conserva en su esencia la finalidad, de sanear las economías. Sus políticas tendrían que abordar los siguientes aspectos:

- La fijación de la paridad de cada moneda nacional con el oro y el dólar. Cada país miembro tenía la obligación de declarar el valor de cambio de su moneda; en términos de gramos oro (100 a 100) y con el dólar, cuya paridad se estableció en 35 dólares por onza de oro. Ello implicaba que para mantener un tipo de cambio fijo era necesario adoptar y aplicar las medidas necesarias para que el cambio real no se disparara más allá del uno por ciento de la paridad declarada.

- El cambio de paridad. Si algún país miembro, por necesidad, debía revaluar o devaluar su moneda hasta un 10 por ciento, se tendría que ajustar a ciertos requisitos, para que el Fondo no tuviera objeción alguna. Sin embargo, si la variación superaba ese porcentaje, debía comunicarlos al Fondo, y reconocer que existía la necesidad de corregir algún desequilibrio en su balanza de pagos.

- Pretende facilitar la expansión del Comercio Internacional. Los Estados miembros debían garantizar el comercio unilateral libre, sin restricción alguna, incluyendo la convertibilidad de la moneda. Si el primer precepto iba contra el comercio bilateral, el segundo sí fomentaba las relaciones multilaterales pues permitía la conversión de los saldos de la moneda: A) en poder de un país, B) en otra moneda libremente convertible.

Todos los países que desearan pertenecer al FMI debían acatar estos lineamientos, a menos que se acogieran al artículo XIV, que menciona lo tocante a un “período transitorio” y que dispensaba de la obligación de cumplir los compromisos antes señalados, sin embargo, debían adoptar estas medidas en un tiempo perentorio para lo cual recibirían misiones de consultas que se cercioraran de los cambios realizados.

Para que este organismo pudieran brindar ayuda financiera a las economías con problemas requiere de

<sup>2</sup> Modesto Seara Vázquez, **TRATADO GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL**, FCE, México, 1985, p. 577.

contar con fondos suficientes para contribuir al saneamiento de la balanza de pagos que cada país necesite, y del sistema monetario internacional en su conjunto. "De tal forma que el volumen de medios internacionales de pagos deberá expandirse en la medida en que lo exijan las necesidades de crecimiento del comercio internacional, al igual que en el plano nacional la circulación fiduciaria debe crecer a un ritmo adecuado para asegurar un nivel satisfactorio de actividad económica".<sup>3</sup>

Para ello, el Fondo otorga financiamiento de dos tipos:

Recursos ordinarios y de créditos Stand by. Consistente en la creación de recursos para la cooperación de todos los integrantes. Cada país participa con una cuota, fijada en relación con su economía, para lo cual se consideran indicadores como: Renta Nacional, las reservas de divisas que posee el volumen de su Balanza Comercial. De esta cuota, una parte se deposita en oro en uno de los Bancos depositantes del Fondo: Banco de la Reserva Federal de Nueva York, Banco de Inglaterra, Banco de Francia y de la India. La cuota en oro equivale al 25 por ciento del total, pero puede quedar al nivel del 10 por ciento de las reservas en oro y dólares del país. El resto de la cuota es depositada en una cuenta del Banco Central de cada país, y ahí mismo se registran todos los movimientos que se tienen con el FMI. La cuota está estrechamente vinculada con el voto (con 250 puntos para cada socio, más un voto por cada cien mil dólares de cuota, y es aquí donde se marca la diferencia entre socios), así como de la disposición de fondos a que tienen derecho en caso de requerirlos.

Cualquier socio puede adquirir recursos hasta por un 125 por ciento de su cuota, siempre que haya entregado el 25 por ciento de su cuota en oro, ya que el Fondo no puede tener en moneda nacional de un país miembro una cifra superior al 200 por ciento. Al momento de ejercer su derecho a disponer de recursos, el país se compromete a recompensar el monto de su moneda nacional en las condiciones y plazos establecidos.

Los créditos de contingencia, contingentes o stand by, se otorgan previa negociación entre el país que los requiere y el Fondo; con previa anticipación y previendo dificultades serias en su Balanza de Pagos; con este sistema, los topes antes mencionados pueden ser rebasados y entregados al Fondo, a cambio, se otorga el contravalor del monto requerido en moneda nacional, como garantía de pago.

---

<sup>3</sup> Ramón Tamames, **ESTRUCTURA ECONÓMICA INTERNACIONAL**, Alianza Editorial, Madrid, 1980, p. 35.

Cuando se llegó al Acuerdo, se determinó la cantidad del crédito, los intereses, que por lo regular son crecientes en relación con la cantidad otorgada, así como del plazo estipulado, que puede llegar hasta los cinco años. Estos créditos se utilizan normalmente a mediano plazo.

Créditos Swap y el "Club de los Diez". Estos créditos —swap— fueron concertados por primera vez en 1962, se consideran como una extraordinaria fuente de liquidez complementaria al Fondo, y consisten en la compra o venta de divisas al contado contra la venta o compra de esas mismas divisas a plazo fijo entre los Bancos Centrales. Ese mismo año también fue creada otra línea de crédito que otorgaban, vía el Fondo, los países que conformaban el "Club de los Diez" (Estados Unidos, Reino Unido, Alemania Federal, Francia, Italia, Japón, Holanda, Canadá, Bélgica, Suecia y la incorporación posterior de Suiza) créditos para casos de emergencia hasta por 6 mil millones de dólares. Se utilizaron por primera vez para auxiliar a la Libra Esterlina; dejaron de utilizarse en 1970.

El patrón dólar. Todas estas líneas de liquidez adicional fortalecieron al dólar en relación con el patrón de cambios-dólar. El monto de dólares en el exterior aumentó substancialmente de 6,400 millones de dólares a 35,700, en un lapso de 19 años (1949-1968), mientras que las reservas en oro se contrajeron de 24,600 a 10,400 millones de dólares en oro.

Las Funciones asignadas al FMI fueron las siguientes:

- Promover la cooperación internacional mediante una institución permanente que proporcionara un mecanismo de consulta y colaboración en materia de problemas financieros.
- Facilitar la expansión y el crecimiento equilibrado del Comercio Internacional para con ello, contribuir en la promoción y mantenimiento de altos niveles de ocupación e ingresos reales, así como en el desarrollo de los recursos productivos de todos los países asociados como objetivos primordiales de política económica.
- Promover la estabilidad de los cambios; asegurar que las relaciones cambiarias entre sus miembros fueran ordenadas y evitar las depreciaciones con fines de competencia.
- Ayudar a establecer un sistema multilateral de pagos para la realización de las operaciones en cuenta corriente efectuadas entre los miembros y a eliminar las restricciones cambiarias que impiden el crecimiento del comercio mundial.

- Infundir confianza a los países miembros poniendo a su disposición los recursos del Fondo en condiciones benéficas, dándoles ocasión de corregir los desajustes de sus balanzas de pagos sin recurrir a medidas que destruyeran la prosperidad nacional e internacional.

Dentro del nuevo sistema monetario internacional, las funciones del Fondo pueden resumirse en tres aspectos: El establecimiento del patrón oro-dólar; la aplicación de un código de políticas y mecanismos de ajuste de las balanzas de pagos y; la creación de un fondo financiero de apoyo a esos procesos de ajuste.<sup>4</sup>

En lo que respecta al patrón monetario, Estados Unidos estaba obligado a mantener la convertibilidad de su moneda a 35 dólares por onza troy, encontrándose con un rechazo de los norteamericanos por revisarla. Mientras tanto, el resto de las economías debían restablecer la paridad de su moneda con este patrón oro-dólar. Respecto a la integración de cuotas, debe entenderse que el mayor aporte norteamericano, fue el que hizo posible la constitución inicial de los fondos prestables, dado que las monedas de los demás países en mayor o menor medida no fueron demandados y se mantuvieron inconvertibles durante varios años. Este fue un factor que acentuó el poder de Estados Unidos dentro del organismo.

Los órganos decisorios de que se compone el FMI son:

La Junta de Gobernadores, que es el más importante y representativo, está formado por los gobernadores que generalmente es su ministro de Economía, Finanzas o el Presidente del Banco Central, y sus suplentes, son designados por cada uno de los asociados. Duran cinco años en el cargo y pueden ser removidos cuando los países asociados que los nombraron lo deseen. Son representantes de sus Estados y no se consideran funcionarios internacionales, ya que los gastos de su permanencia y funcionamiento corren por cuenta del Estado que representan. La Junta tiene competencia en todos los asuntos relativos al Fondo, sin embargo, tienen la capacidad de delegar funciones en los Directores Ejecutivos, excepto algunos relativos a la admisión de nuevos asociados, o al retiro de algunos de ellos, y de todos los asuntos, que por su importancia, requiera de su tratamiento directo.<sup>5</sup>

La Junta se reúne una vez por año o por convocatoria de los Directores ejecutivos, a petición de cinco asociados o de los países que posean la cuarta parte de los votos. El quórum para las reuniones debe tener la doble

<sup>4</sup> Paul Reuter, INSTITUTIONS INTERNATIONALES, Presses Universitaires de France (collection Trémis), Paris, 1975, pp. 338-339.

<sup>5</sup> Ibid., p. 340.

condición de doble mayoría de gobernadores y un mínimo de los dos tercios de los votos. Debe recordarse que cada miembro tiene un mínimo de 250 votos y uno más por cada 100 mil dólares de participación. Las decisiones son preparadas antes de las reuniones, lo que implica que el Director General y su equipo tienen una gran influencia sobre ellas.

Los Directores Ejecutivos. Su número varía de acuerdo con el número de asociados. Hasta 1973 contaba con 20, de los cuales 5 son nombrados por los cinco asociados con mayor participación, otros seis son designados por los países en vías de desarrollo. Su nombramiento es de carácter indefinido mientras no se designe a un sucesor.

Sus funciones son operativas, ya que dirigen las operaciones que les delega la Junta de Gobernadores. Pueden crear comités de trabajo para tratar asuntos específicos. También cada director cuenta con su suplente que tiene derecho a voto en caso de ausencia del titular.

El Director Gerente es designado por los directores ejecutivos durante un período indeterminado y no podrá recaer en un Gobernador o Director Ejecutivo. Sus funciones equivalen a las de un Secretario General de la Organización, es en esencia, un jefe del personal de operaciones del Fondo, dirigiendo las operaciones ordinarias del Fondo. Solamente se le otorga voto de calidad.<sup>6</sup>

La otra instancia se compone por el Staff técnico que se divide en cuatro sectores. Primero están los departamentos por área o regionales cuya función es el seguimiento, elaboración de los lineamientos básicos de política económica y de financiamiento del FMI por grupos de países, una excepción es el caso del Departamento SW1 Hemisferio Occidental, que cubre el área de América Latina y el Caribe que suele presidir un técnico norteamericano. También cuenta con los Departamentos funcionales y de servicios especiales donde se elaboran los fundamentos teóricos de la política institucional.

Cuenta con otros dos Comités creados entre 1972 y 1975, son el interino o provisional encargado de diseñar y proponer las reformas del sistema monetario internacional, cumpliendo una función asesora. Y el de desarrollo, en el que actúan conjuntamente el FMI y el Banco Mundial, que presta atención al examen de los mecanismos de asistencia financiera a los países subdesarrollados.

---

<sup>6</sup> Modesto Seara Vázquez, op. cit., pp. 582-583.

Por otro lado, al interior del FMI operan dos grupos que aún cuando formalmente no están reconocidos, sí ejercen una gran influencia, uno es el Grupo de los Diez, mencionado anteriormente, conformado por los países altamente industrializados y gestor de muchas de las principales medidas tomadas durante los últimos años. Además de tratar los asuntos financieros, trata temas de mayor relevancia que sobrepasan incluso, el marco del FMI.

Otro de los grupos que expresa sus intereses al interior del Fondo, es el Grupo de los 77 y se presenta como una contrapropuesta al Grupo de los Diez, ya que fue instituido para defender los intereses de los países más débiles y pobres en las discusiones sobre la reforma del sistema monetario internacional. El contacto que este grupo mantuvo con la UNCTAD con el tiempo se fue perdiendo y terminó ajustándose a los lineamientos del FMI.<sup>7</sup>

En el marco de la asistencia financiera y en un sentido estrictamente real, se distinguen tres tipos: el primero y el más importante recibe el nombre de servicios y tiene como objetivo el apoyo a países con problemas en su balanza de pagos; a partir de ahí, el FMI instrumenta algunas "recomendaciones" de política económica de ajuste dentro de esas economías, conocida como condicionalidad. El segundo tipo es el que se presta transfiriendo recursos de fondos específicos que son administrados por el FMI, y finalmente se encuentran las operaciones realizadas con los Derechos Especiales de Giro (DEG).

### **1.1. La hegemonía económica norteamericana en la posguerra. La creación de un Nuevo Orden Mundial y la Cooperación Internacional.**

Ya se ha mencionado que la reestructuración económica después de la guerra presentaba un dilema para los países vencedores en cuanto al proyecto de desarrollo que debían seguir, y sólo había dos salidas: el socialismo o el capitalismo. La dinámica de la posguerra indicaba que se debía seguir con el capitalismo pero en versión mejorada, tomando como experiencia las lecciones de la Gran Depresión. A Estados Unidos le corresponde asumir la Dirección de la economía mundial, puesto que los saldos de la guerra lo favorecían, pues había brindado ayuda a los países que habían sido destruidos en el marco del Plan Marshall.

---

<sup>7</sup> Ramón Tamames, op. cit., pp. 89-95.

En Bretton Woods queda de manifiesto la supremacía norteamericana, cuando Keynes, como representante de los intereses británicos, proponía la creación de una Unión Internacional de compensaciones para asegurar las reglas internacionales en materia financiera y acordar créditos con países que carecieran de liquidez suficiente. El Bancor sería una forma de moneda, que sustituiría al oro pero al mismo tiempo podría ser convertible en el mismo metal con el que guardaría una relación fija, pero susceptible de ser modificada. El Bancor se constituiría en una moneda nacional acreditable en una cuenta corriente que se adjudicaría a cada país con base en una cuota de participación proporcional a su comercio exterior. Este mecanismo operaría automáticamente ya que permitiría a los bancos centrales de los países adscritos al sistema, girar y compensar sus saldos con facilidades, eliminando así el pago de unos países a otros y la consiguiente movilización monetaria.

Esta frustrada propuesta Keynesiana de otorgar altos grados de libertad en los giros sobre una moneda internacional nominal y a su relación exclusiva con el comercio exterior, pretendía favorecer a economías que como Gran Bretaña, presentaban un elevado coeficiente de apertura comercial extrema. De haber prevalecido este criterio, el voto del área esterlina y del resto de Europa hubiese sido más decisivo que el de Estado Unidos.

Sin embargo, como se mencionó anteriormente, esta propuesta fracasó, aunado al hundimiento del modelo original de la ONU con la Guerra Fría, cuando las dos únicas instituciones que funcionaron por los Acuerdos de Bretton Woods, el Banco Mundial (Banco Internacional para la Reconstrucción y el desarrollo) y el FMI, que todavía subsisten, quedaban subordinados de hecho a la política de los Estados Unidos. “En la práctica, la edad de oro fue la época de libre comercio, libertad de movimiento de capitales y estabilidad cambiaria que tenían en mente los planificadores durante la guerra. No cabe duda de que ello se debió sobre todo al abrumador dominio económico de los Estados Unidos y del dólar, que funcionó aún más eficazmente como estabilizador gracias a que estaba vinculado a una cantidad concreta de oro hasta que el sistema se vino abajo a finales de los sesenta y principios de los setenta”.<sup>8</sup>

Para 1950, los Estados Unidos poseían el 60 por ciento del capital de todos los países capitalistas desarrollados; generaban a su vez el 60 por ciento de la producción de estos países. Este poderío económico se desarrollaba también para contener al comunismo, mediante la fórmula de acceder al mercado internacional, mediante una fuerte exportación de mercancías —esencial para lograr el pleno empleo efectivo en los Estados Unidos— y los elevados aranceles domésticos. Los Estados Unidos estaban convencidos de ayudar a las economías y

<sup>8</sup> Eric Hobsbawn, *HISTORIA DEL SIGLO XX*, Grijalbo, Mondadori, Barcelona, 1996. pp. 277-278.

abrir el mercado, esto es, adoptar una medida a largo plazo, ayudando a sus futuros competidores, mediante el Plan Marshall, o crecer lo más rápido posible era la urgencia. Alemania y Japón al no ser dueños de su política externa, no desperdiciaron ni un dólar en gastos militares. Los norteamericanos financiaron la duplicación de la producción industrial japonesa entre 1949 y 1953, y no es casualidad que el período comprendido entre 1966 y 1970, fuese para Japón el período de mayor crecimiento, de un 14.6 por ciento anual. "La economía capitalista mundial se desarrolló pues en torno a los Estados Unidos; una economía que planeaba nuevos obstáculos a los movimientos internacionales de los factores de producción que cualquiera otra desde mediados de la era victoriana, con una excepción: los movimientos migratorios internacionales tardaron en recuperarse de su estrangulamiento de entre guerras, aunque esto último fuese, en parte, una ilusión óptica".<sup>9</sup>

La economía norteamericana se había vuelto altamente dependiente del comercio internacional y de los flujos financieros. El desarrollo del sector exportador se convirtió en una fuente de demanda para los bienes y servicios de los Estados Unidos. Uno de cada siete empleos en las manufacturas y uno de cada tres acres en la agricultura se orientaban a la exportación. Especialmente para la economía norteamericana y en términos generales para la economía mundial la prosperidad dependía de buen funcionamiento del sistema financiero internacional.

Por esto se hacía necesario contar un sistema financiero que garantizara el desarrollo económico de la economía norteamericana, de ahí que el entonces subsecretario del Tesoro Anthony Solomon resaltara la importancia de tener injerencia en el Fondo. "El FMI es una pieza clave de la política económica internacional de los Estados Unidos, ya que posee el marco de referencia institucional para la cooperación monetaria mundial, las finanzas y el comercio, lo cual es vital para nuestra salud y prosperidad económica... el FMI debe tener recursos adecuados para impulsar a los países a ajustarse en forma adecuada en lugar de adoptar restricciones al comercio y al capital... tales medidas restrictivas podrían tener graves implicaciones para la economía del mundo entero y para la prosperidad de todas las naciones".<sup>10</sup>

Lo que expresaba este funcionario en ese momento, no era otra cosa, sino la supremacía de los Estados Unidos en el campo comercial y financiero el entorno mundial. Esta visión internacionalista es compartida tanto por

<sup>9</sup> Ibid. p. 279.

<sup>10</sup> Richard E. Feinberg, "El Fondo Monetario Internacional y las relaciones de los Estados Unidos con la América Latina", en: Sofía Méndez V. (selección), **LA CRISIS INTERNACIONAL Y LA AMÉRICA LATINA**, CIDE-FCE, Lecturas No. 5, México, 1984, p.347.



los funcionarios de alta jerarquía y por el equipo permanente del Fondo así como por las oficinas importantes del gobierno de los Estados Unidos.

Las relaciones de poder que existen entre el FMI y el gobierno de los Estados Unidos son sutiles y frecuentemente invisibles. Este país no controla todas las decisiones del Fondo pero es el miembro con mayor influencia; cuenta con el poder legal para vetar cualquier iniciativa política importante, pero puede perder en decisiones particulares que afectan empréstitos individuales.

Son los accionistas más grandes del Fondo, poseen poco menos del 20 por ciento de la participación en el voto, distribuido regularmente entre los estados miembros (mas de cien). También es el país que cuenta con un Director Ejecutivo que está vinculado al Departamento del Tesoro, tiene una oficina en el edificio del FMI en Washington; junto con su pequeño equipo mantiene contactos regulares con otros miembros de la junta y del personal directivo del FMI que trabajan en temas de interés para los Estados Unidos. A pesar de esta presencia en las esferas de poder del FMI, los Estados Unidos se muestran cautelosos para no dañar la legitimidad del Fondo y su imagen de institución multilateral que reúne los valores universales y los aplica sin prejuicio. "Sin embargo, el Director Ejecutivo de los Estados Unidos podría expresar su oposición a los aspectos de la decisión que le molestan, con la esperanza de que el equipo lo capte y evite una repetición en el futuro".<sup>11</sup>

Mediante el desarrollo de este modelo, la economía internacional fue más internacional que transnacional. Prevalecía el comercio recíproco entre países, incluso aumentaba substancialmente. Los Estados Unidos cuadruplicaron sus exportaciones al resto del mundo entre 1950 y 1970, y a su vez eran grandes importadores de bienes de consumo a finales de los años cincuenta. A finales de los setenta importaban automóviles.

La economía mixta, es decir el acuerdo entre el Estado y la empresa privada rendía sus frutos. Los empresarios a quienes les importaba pagar salarios altos en plena expansión y con cuantiosos beneficios aplicando en este sentido los principios del fordismo veían con buenos ojos esta posibilidad de prever que les permitía planificar por adelantado. Los trabajadores obtenían salarios y beneficios complementarios que iban subiendo con regularidad, y un Estado de Bienestar que iba ampliando su cobertura y era cada vez más generoso. Los gobiernos conseguían estabilidad política, debilitando así a los Partidos Comunistas (menos en Italia), y unas condiciones predecibles para la gestión macroeconómica que ahora practicaban todos los estados.

---

<sup>11</sup> *Ibid.*, p. 351.

En estos tiempos aunque el FMI no funcionaba entonces normalmente en lo referente a la aplicación estricta de los ajustes como a sus posibilidades de financiamiento, el dólar se impuso como eje del patrón monetario internacional. La política norteamericana asumió entonces la responsabilidad de enfrentar el problema de la escasez de dólares —que emanaba de su alto superávit en la inmediata posguerra— primero, mediante el “Plan Marshall”, con la ayuda militar a Europa —especialmente a Alemania, como ya se mencionó con anterioridad— y finalmente promoviendo las inversiones de su empresa en el exterior. El Fondo contribuyó a institucionalizar el papel hegemónico de la moneda norteamericana, impulsando los procesos de libre convertibilidad entre las otras monedas y el dólar, pero fue la expansión del financiamiento estadounidense la que imprimió vigor como instrumento de pago internacional.

No obstante, en especial, a partir de los persistentes desequilibrios de la balanza de pagos, que para 1960 ya superaban los 3 mil millones de dólares y las primeras presiones especulativas que se manifestaron contra su moneda, expresadas en crecientes demandas y precios ascendentes del oro, surgieron las primeras evidencias en torno a la debilidad del patrón monetario internacional vigente. La pérdida cercana a los 5 mil millones de dólares en oro que Estados Unidos experimentó entre 1959 y 1960 y las tendencias alcistas en el precio del metal, desataron las primeras preocupaciones y discusiones entre los países centrales. Es este momento cuando el Grupo de los Diez se reúne para establecer pláticas en torno a la resolución de los problemas financieros que día a día se agudizaban.

Los Estados Unidos hicieron llamados a la “buena voluntad” de los países industrializados para evitar corrientes especulativas que deterioraban su moneda y sus reservas de oro y amenazando, en caso extremo, con ejecutar acciones de distinta naturaleza que habrían de afectar sus créditos e inversiones en los países europeos en caso de que la cooperación solicitada no prosperara.

De cualquier manera el agravamiento de su déficit fue forzando la adopción de medidas explícitas de los sucesivos gobiernos norteamericanos dirigidos a limitar el movimiento de capitales al exterior. Ya en 1963 se había decidido establecer un impuesto de igualamiento de las tasas de interés para alentar las compras norteamericanas de títulos extranjeros. En 1965 aprobó restricciones voluntarias de préstamos e inversiones privadas dirigidas hacia el exterior. En 1968 al fin, implantó ciertos controles sobre sus salidas de capitales canalizados por sus empresas, bancos y otras instituciones financieras que operaban en mercados de otros países.

Hacia finales de la década de los sesenta, era evidente que la política norteamericana no sólo no lograba conciliar sus objetivos con los de otros países industrializados, sino que sus propias empresas y bancos habían comenzado a ejercitar una autonomía relativa en sus movimientos financieros, como resultado de su procesos de internacionalización. En este sentido, la expansión de los mercados de eurodólares, plazas financieras europeas sobre todo la londinense, que operaba con dólares y que escapaban a los controles gubernamentales de los países sedes, resultaba un fenómeno decisivo, alimentados esos mercados por los recursos colocados por las grandes corporaciones transnacionales y las provenientes de los países petroleros y socialistas, con la importante participación de filiales de bancos norteamericanos. Esas filiales estuvieron en condiciones de proporcionar préstamos internacionales a empresas norteamericanas, superando así las restricciones crediticias internas que ese país trataba de imponerles para atenuar sus efectos negativos en la balanza de pagos, ya totalmente deficitaria con motivo de la guerra de Vietnam. Pese a todo lo anterior, Estados Unidos resolvió fijar una reserva obligatoria sobre los nuevos préstamos contraídos en esos mercados internacionales.

El mercado del eurodólar, su constitución posterior como mercado de eurodivisas y formación de otros centros financieros "offshore" en todo el mundo fueron convirtiéndose de hecho, en los pilares de la creación de liquidez internacional. A pesar de la inflación internacional y de la erosión de su excedente comercial, Estados Unidos había cesado de contribuir al crecimiento de recursos mundiales a través de su balanza de pagos. La crisis del sistema monetario internacional, fruto de su patrón como de sus políticas de equilibrio de la balanza de pagos y de los mecanismos de financiamiento oficial, estaba en gestación.

Si se considera que hasta ese momento la divisa nacional se había convertido en la divisa internacional por excelencia, el efecto se refleja en la crisis del sistema monetario internacional, así como los problemas comerciales de Estados Unidos, que no pueden mantener su llamado imperialismo monetario, "Aunque el 15 de agosto de 1971 el presidente norteamericano Richard Nixon establece De Jure la no convertibilidad del dólar a oro, como se había establecido la tasa de cambio fija en 1944, la medida de no convertibilidad del dólar se estableció De Facto en marzo de 1968. Esta decisión era necesaria en 1968 porque existía una desproporción entre el monto de dólares en manos de extranjeros y la reserva de oro en Fort Knox, que quedó reducida a la "reserva estratégica mínima de 10 mil millones". A partir de esa fecha, los bancos centrales de las potencias imperialistas dejaron de cambiar dólares en

oro, mediante un compromiso provisional mutuo, el cual se convirtió en reglamento definitivo en el segundo semestre de 1971".<sup>12</sup>

El anuncio de la no convertibilidad del dólar en oro, respondió a la necesidad de devaluar el dólar, y no en relación con el oro, sino respecto a las monedas competidoras. La decisión de Nixon de mantener a flote el dólar significaba en realidad, la depreciación del dólar con relación a otras monedas, con lo que se pretendía que la oferta y la demanda operaran libremente en el mercado de cambios.

En 1971 la no convertibilidad del dólar y las dos devaluaciones posteriores revelaron lo profundo de la crisis: el PNB, que aumentó el 4.7 por ciento entre 1967 y 1968; para 1969 se dio un incremento menor del 2.6 por ciento, para bajar a menos del 0.6 por ciento en 1970; y para 1971 el 2.7 por ciento respecto a 1970. Se había tocado fondo. "La elevación de los precios del petróleo, prevista y auspiciada por el capitalismo más dinámico de los Estados Unidos desde 1970, porque es lo único que haría más rentables todas las transformaciones tecnológicas, ha modificado el escenario mundial".<sup>13</sup>

Los acontecimientos de 1971, que finalmente minaron la credibilidad del dólar como una moneda de reserva sana, sólo fueron la culminación de profundos cambios que venían ocurriendo a largo plazo en la economía mundial. El surgimiento de economías rivales que desafiaban la preeminencia norteamericana fue un acontecimiento decisivo que afectó todo el sistema. El gobierno norteamericano se había embarcado en programas muy ambiciosos de gastos de defensa, combinados con la inversión y la ayuda extranjeras. Sin embargo, su poderío internacional dependía también de un crecimiento razonable de la inversión interna, del aumento de sus ingresos y de un empleo relativamente pleno. Ya algunos críticos habían pronosticado que este sistema iba a resultar inestable, a medida que el país proveedor de la moneda de reserva se aprovechara de la libertad que le brindaba el sistema.

A raíz de la crisis de 1971, los países pobres son los que pierden toda perspectiva de desarrollo. Es de suponerse que los organismos creados en la posguerra, pretendían -al menos en el sentido formal- crear un nuevo orden económico internacional más equitativo en el modelo capitalista, basado en la cooperación entre países con economías desiguales. Es así que los efectos de la crisis recaen en los países subdesarrollados, haciendo necesaria la

<sup>12</sup> Roberto Peña Guerrero, "Crisis: Reajuste, hegemonía y dependencia", en: **RELACIONES INTERNACIONALES**, Vol. VI, No. 21, Abril-Junio, 1978, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, pp. 31-32.

<sup>13</sup> Enrique Ruiz García, **LA ERA DE CARTER, LAS TRANSNACIONALES FASE SUPERIOR DEL IMPERIALISMO**, Alianza Editorial, Madrid, 1978, p. 115.

creación de nuevos términos que definan la esperanza o la decepción. Requiriendo de una nueva postura a nivel de bloque de los países subdesarrollados que cuando menos contrarresten los efectos del sistema creado. Ya el Grupo de los 24 —una posición conjunta conformada por los bancos centrales de África, Asia y América Latina— formuló y acordó posiciones conjuntas en el seno del Fondo Monetario Internacional, en materia de reforma monetaria internacional, lo cual refleja sus intereses comunes. Estos esfuerzos por ser escuchados y considerados en las decisiones importantes, continuarán.

En diciembre de 1962, a petición de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre comercio y desarrollo, un año después los países en vías de desarrollo establecieron que la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) debía fomentar la cooperación internacional, a fin de alcanzar un desarrollo autosostenido.<sup>14</sup> Sin embargo en conferencias posteriores, se pretendió avanzar en el establecimiento de reglas y acuerdos financieros que resultaban más satisfactorios para los países nuevos desarrollados. Es importante mencionar la histórica resolución 1803 sobre la soberanía que tiene cada país para disponer de sus recursos naturales, resolución que no es respetada.

La idea de desarrollo autónomo y autosostenido es el propósito cumbre de los foros mencionados. La Constitución del Grupo de los 77, el avance del Movimiento de los No Alineados, la Declaración de Argel, son grupos negociadores e instrumentos jurídicos, destinados a resolver la desigualdad existente entre el mundo industrializado y los países subdesarrollados, que culmina con la aprobación de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados.<sup>15</sup>

## **1.2. La crisis del dólar y el auge petrolero de la OPEP en 1973.**

La economía mundial después del derrumbe de Bretton Woods retomó el rumbo marcado también por el Destino Manifiesto, el dominio ya sin obstáculos de ninguna índole del patrón dólar y la libre convertibilidad. La economía se había vuelto más transnacional, esto es, un sistema de actividades económicas para las cuales los estados y sus fronteras no son la estructura, sino meras complicaciones. A partir de entonces nace una economía que no tiene una base o unos límites territoriales concretos y que restringe las posibilidades de actuación incluso de las economías de grandes y poderosos estados, “. . . la internacionalización de las finanzas se manifestó en una

<sup>14</sup> Kurt Waldheim, et. al., **JUSTICIA ECONÓMICA INTERNACIONAL**, FCE, México, 1976, p. 27.

<sup>15</sup> Luis Díaz Muller, Gabriel Gutiérrez Pantoja, **AMÉRICA LATINA, INTEGRACIÓN Y CRISIS MUNDIAL**, Presencia Latinoamericana, México, 1983, pp. 182-183.

diversificación funcional y en una proyección mundial de la banca privada. Al mismo tiempo, en diferentes países de la zona, grupos financieros de larga tradición y otros de reciente constitución se fortalecieron y adquirieron una influencia notable. La conexión entre estos grupos financieros locales y bancos transnacionales, ha dotado a dichos grupos de un poder económico y político sin precedentes en la historia moderna de los respectivos países".<sup>16</sup>

Esta economía transnacional se convirtió en una fuerza de alcance mundial, y continuó creciendo con tanta o más rapidez que antes durante las décadas de las crisis posteriores a 1973, de cuyos problemas fue, en gran medida responsable. Desde luego este proceso vino de la mano con una creciente internacionalización.

Hay tres aspectos notorios de esta transnacionalización: las compañías transnacionales, la nueva división internacional del trabajo y el surgimiento de actividades offshore (extraterritoriales en paraísos fiscales) y que son una evidencia de cómo la economía se transnacionalizó y escapó a toda forma de control, tanto nacional como internacional. "Los términos offshore y "paraíso fiscal" se introdujeron en el vocabulario público durante los años sesenta para describir la práctica de registrar la sede legal de un negocio en territorios por lo general minúsculos y fiscalmente generoso que permiten a los empresarios evitar los impuestos y demás limitaciones que les imponían sus propios países. Y es que todo país o territorio serio, por comprometido que estuviera con la libertad de obtener beneficios, había establecido a mediados de siglo ciertos controles y restricciones a la práctica de negocios legítimos en interés de sus habitantes. Una combinación compleja ingeniosa de agujeros legales en las legislaciones mercantiles y laborales de benévolos miniterritorios -como por ejemplo Curazao, las Islas Vírgenes y Liechtenstein- podía hacer milagros en la cuenta de resultados de una compañía".<sup>17</sup>

Los paraísos fiscales resultaron ser el puente adecuado para la movilidad financiera, incluso centros financieros de tradición se convirtieron en el destino de estos capitales, como lo fue la City de Londres, que fue receptor más importante de los eurodólares, convertidos en un instrumento financiero negociable. Estos dólares flotantes, acumulados en enormes cantidades gracias a las crecientes inversiones en el exterior y a los enormes gastos políticos y militares del gobierno se convirtieron en la base de un mercado global incontrolado, "Así el mercado neto de eurodivisas subió de unos 14 mil millones de dólares en 1964 a 160 mil millones en 1973 y casi 500 mil millones al cabo de cinco años, cuando este mercado se convirtió en el mecanismo principal de reciclaje del

<sup>16</sup> Humberto Garza Elizondo, "El Fondo Monetario Internacional en América Latina", en: Soledad Loeza, **LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN UN MUNDO DESIGUAL**, El Colegio de México, 1994, p. 139.

<sup>17</sup> Eric Hobsbawn, *op. cit.*, p. 280.

potosí de beneficios procedentes del petróleo que los países de la OPEP se encontraron de repente en mano preguntándose como gastarlos e invertirlos. Los estados Unidos fueron la primera economía que se encontró a merced de estos inmensos y cada vez mas numerosos torrentes de capital que circulaba sin freno por el planeta en busca de beneficios fáciles. Al final, todos los gobiernos acabaron por ser sus víctimas, ya que perdieron el control sobre los tipos de cambio y la masa monetaria".<sup>18</sup>

Las empresas transnacionales alcanzaron un crecimiento, ya que tan sólo las compañías estadounidenses de este tipo aumentaron el número de filiales de 7,500 en 1950 a más de 23 mil en 1966, en su mayoría en Europa Occidental y en Europa del Este. Ya en 1960 se calculaba que las ventas de las doscientas firmas más importantes del mundo equivalían al 17 por ciento del PNB en ese sector del mundo. "La tendencia de las transacciones comerciales y de las empresas de negocios nacionales se hizo aún más pronunciada a medida que la producción industrial empezó a trasladarse, lentamente, al principio, pero luego cada vez más de prisa, fuera de los países europeos y norteamericanos que habian sido los pioneros de la industrialización y el desarrollo del capitalismo".<sup>19</sup>

La nueva división internacional del trabajo sustituyó paulatinamente a la anterior. Las empresas transnacionales, por medio de sus filiales expandían los mercados de los países huésped, y participaban también en el mercado mundial formando parte del proceso de fabricación transnacional. La cadena de producción traspasaba el mundo entero, "Algunas se instalaron en las "zonas francas industriales" extraterritoriales (offshore) que ahora empezaron a extenderse en su abrumadora mayoría por países pobres con mano de obra barata, principalmente joven y femenina, lo que era un nuevo recurso para evadir el control por parte de un sólo país. Así, uno de los primeros centros francos de producción industrial, Manaus, en las profundidades de la selva amazónica, fabricaba productos textiles, juguetes, artículos de papel y electrónicos y relojes digitales para compañías estadounidenses, holandesas y japonesas".<sup>20</sup>

Este crecimiento, sin embargo comenzó a mostrar signos de desajuste, ya que este modelo dependía de la coordinación entre el crecimiento de la productividad y el de las ganancias que mantenía los beneficios estables. Un alto en el aumento constante de la productividad y/o un aumento desproporcionado de los salarios provocaría su desestabilización, "La hegemonía de los Estados Unidos entró en decadencia y, a medida que fue decayendo, el sistema monetario mundial, basado en la convertibilidad del dólar en oro, se vino abajo. Hubo indicios de

---

<sup>18</sup> *Ibid.*, p. 281.

<sup>19</sup> *Ibid.*, p. 282.

<sup>20</sup> *Ibid.*, p. 283.

ralentización en la productividad en varios países, y avisos de que las grandes reservas de mano de obra que aportaban las migraciones anteriores, que habían alimentado la gran expansión de la industria, estaban a punto de agotarse".<sup>21</sup>

Un factor determinante para la explosión de la crisis fue la política de precios del petróleo por parte de la OPEP. La creación de la OPEP fue por sí misma un acto político colectivo, habiendo decidido sus miembros fundadores poner fin a la libertad absoluta que tenían las empresas de fijar los precios del petróleo. Las empresas petroleras no tenían ya autorización para reducir o modificar los precios sin celebrar consultas previas con los Estados productores, "la creación de la OPEP como instrumento de acción colectiva de los productores puede ser considerada como el momento de cambio en las relaciones económicas internacionales en el sentido de control, por parte del estado, de sus recursos naturales. . . se puede considerar este acontecimiento como la primera modificación del sistema mismo de concesiones petroleras, por la vía de aplicación del principio de soberanía".<sup>22</sup>

Antes de la creación de la OPEP, los gobiernos de los países productores eran individualmente incapaces de impedir a las empresas petroleras ejercer lo que éstas consideraban como uno de sus derechos: su absoluta libertad para fijar el nivel de los precios. Por otro lado, la OPEP hizo resurgir el concepto de que el carácter no renovable de las riquezas petroleras era el único parámetro válido que debía regir la política a largo plazo de los precios; también atrajo la atención sobre las relaciones a largo plazo entre el del petróleo crudo y las exigencias del desarrollo económico y social de los países productores. "La decisión de impedir a las grandes compañías reducir sus precios, permitió en definitiva romper un círculo vicioso de baja de precios que, por lo que se estimaba, de otra manera hubiera sido inevitable".<sup>23</sup>

De esta manera la crisis del petróleo transformó el mercado energético después de 1973; los precios se cuadruplicaron. En 1970 un barril de petróleo tenía un costo de 2.53 dólares por barril y para finales de los ochenta 41 dólares. Este incremento de precios ocasionó que los países exportadores del crudo ingresaran a sus economías millones de dólares, sin embargo, se distribuían a través del sistema bancario internacional en forma de créditos a cualquiera que los pidiera. Muy pocos países en vías de desarrollo resistieron la tentación de tomar los millones que les metían en los bolsillos y que iban a provocar una crisis de endeudamiento tiempo después, ". . . muchos

---

<sup>21</sup> Ibid

<sup>22</sup> F.J. Al-Chalabi, **LA OPEP Y EL PRECIO INTERNACIONAL DEL PETRÓLEO: EL CAMBIO ESTRUCTURAL**, Siglo Veintiuno, México, 1984, p. 77.

<sup>23</sup> Ibid., p. 78.



gobiernos latinoamericanos respondieron a esta abundancia temporal de financiamiento e incremento de la demanda de sus exportaciones con una contratación excesiva de préstamos y quizá con la iniciación de grandes proyectos de desarrollo que muy pronto, en la recesión siguiente, aparecerían claramente poco remunerativos. Sin embargo no debe suponerse que sin malos cálculos fuesen más irracionales que las decisiones de política económica de muchos otros gobiernos o de las instituciones privadas que se vieron arrastradas por la euforia de 1973".<sup>24</sup>

La oleada de prosperidad y libertad frente a las restricciones de Bretton Woods se vio seguida rápida e inevitablemente por un período prolongado de deficiencia mundial de la demanda, mientras que el aumento de los precios de los productos, y en particular del precio del petróleo, presionaba a los costos de los países centrales para generar la "estancación" y luego una gran reversión de los términos de intercambio de América Latina. "El resultado fue la agitación monetaria, la pérdida generalizada de confianza en la estabilidad de la economía mundial, y graves desequilibrios de balanza de pagos en muchos países latinoamericanos".<sup>25</sup>

Entre 1971 y 1973, el Fondo dedicó la mayor parte de su atención a ciertos esfuerzos poco afortunados para la estabilización de las tasas de cambio sobre una base nueva, y a la reforma del sistema monetario mundial. Se prestó poca atención a los problemas de ajuste de los países en desarrollo. Sin embargo, el financiamiento de los déficit de los países en desarrollo no petroleros se convirtió en una tarea urgente a fines de 1973.

---

<sup>24</sup> Rosemary Thorp y Laurence Whitehead, (Compiladores), op. cit. , p.16.

<sup>25</sup> Ibid., p. 17.

## **2. EL SURGIMIENTO DEL NEOLIBERALISMO COMO LA PANACEA PARA SOLUCIONAR LOS PROBLEMAS FINANCIEROS.**

Como resultado de la aplicación de las teorías de Keynes, que señala que la demanda determina el nivel de producción y de ocupación combinando la política fiscal y monetaria surgió el Estado Benefactor como modelo de desarrollo que empezó a dar las primeras señales de agotamiento a principios de la década de los setenta. A partir de entonces en el seno de los organismos internacionales se populariza el término Neoliberalismo, aún cuando desde tiempo antes se habían aplicado sus medidas.

El Neoliberalismo se ha convertido en la doctrina hegemónica, no por su coherencia lógica para resolver las dificultades económicas de los países, sino porque afianza y confirma la naturaleza de clase del sistema capitalista. Se le considera como la mejor cobertura ideológica que tienen las clases dominantes de los países para superar la onda larga recesiva en que está instalado el capitalismo desde la década de los setenta y por la necesidad de restaurar la tasa de rentabilidad del capital y todas las recomendaciones neoliberales se orientan a ello. El neoliberalismo permite unas relaciones internacionales que benefician a los países poderosos en detrimento de los más débiles. De ahí que se haya ido imponiendo como doctrina dominante, no sólo en cuanto al substrato de la política económica en el interior de la mayoría de los países, sino también de las concepciones que rigen la economía internacional.

Como cualquier otra doctrina, el neoliberalismo se compone de un cuerpo teórico que sostiene posiciones ideológicas que tratan de propagarse como verdades evidentes. Para ganar aceptación social y credibilidad para ser admitida como la mejor explicación del sistema económico, y como la base de las soluciones que se proponen, cuenta con proposiciones sencillas y lógicas, que permite argumentar con facilidad y contundencia. Descansa sobre supuestos fácilmente aceptables —el individuo busca, ante todo, su propia satisfacción y actúa racionalmente cuando se enfrenta a opciones económicas— sobre las que se levanta una estructura sólida que permite hacerlo funcionar bajo distintas alternativas con el fin de llegar a conclusiones indiscutibles.

En el plano interno el neoliberalismo se basa en el modelo económico neoclásico, que se sustenta en unos supuestos de un individualismo extremo de una flexibilidad poco menos que absoluta del sistema, que ni es posible, ni toma en cuenta la realidad económica, ni la complejidad de las relaciones sociales, con sus conflictos entre las clases.

La teoría Neoclásica combina el pensamiento de la economía clásica —cuyos representantes son: Adam Smith, David Ricardo, John Stuart Mill, Malthus, Jean Baptiste Say— con el formalismo del aparato matemático aportado por el marginalismo —Walras, Mengel, Jevons— al estudiar el funcionamiento de los distintos mercados y el equilibrio económico general. El núcleo del modelo neoclásico es un desarrollo de las ideas básicas de la economía clásica, con algunas pequeñas modificaciones, para adaptarla a la realidad.

En el plano internacional, el neoliberalismo se fundamenta en la teoría de las ventajas comparativas propuesta por David Ricardo, consistente en que el comercio internacional favorece a todos los países que intervienen en los intercambios comerciales, los cuales tienden a la especialización de aquellos países en los bienes para los que están mejor dotados por sus características naturales o económicas. Así como en una comunidad se considera provechosa la especialización de la producción; entre los países es eficiente y rentable para todos llevar a cabo una división internacional del trabajo.

Aún cuando esta doctrina ha alcanzado una gran difusión en organismos internacionales —en el seno del Fondo Monetario Internacional— en un buen número de Estados Capitalistas —Gran Bretaña, Estados Unidos, Chile, Argentina, México, por mencionar a los más representativos— en círculos políticos y universitarios, ha producido escasas obras que representen una aportación relevante en la historia del pensamiento económico. Tampoco, salvo raras excepciones, ha encumbrado a autores para la posteridad, fuera de que algunos han alcanzado fama y dinero como divulgadores de modas y vulgaridades, a través de escritos y conferencias para un público adicto, plegado o vencido ideológicamente. “La recuperación de nombres (Friedrich Von Hayek, por ejemplo) que estaban disecados como dinosaurios por su doctrinarismo, la imposibilidad, en última instancia de aplicar las ideas neoliberales hasta sus últimas consecuencias y su conservadurismo extremo reflejan también la falta de renovación y la pobreza intelectual de que adolece el neoliberalismo”.<sup>1</sup>

La política neoliberal busca alcanzar objetivos económicos, pero éstos tienen su otra cara en una política social regresiva. Es firme partidario de la democracia formal, pero su impulso ha respondido a la necesidad de afrontar la crisis económica, de aumentar la tasa de rentabilidad del capital, lo que conduce a fomentar un estado fuerte —y si es necesario represivo— y a acomodar las leyes y las prácticas políticas a los intereses de las clases dominantes.

---

<sup>1</sup> Pedro Montes, **EL DESORDEN NEOLIBERAL**, Editorial Trotta, Madrid, 1996. p. 35.

## **2.1. Diversas versiones del proyecto neoliberal.**

En el plano económico se contemplan dos enfoques conforme a las consecuencias de la aplicación de medidas a largo plazo conforme a tres niveles y que corresponden al fondo: el déficit de la balanza de pagos y el aumento de los precios internos; el establecimiento o reforzamiento de su sistema particular de acumulación y distribución; y la consolidación para que pueda operar con eficacia durante un tiempo prolongado.

### **2.1.1. La representación de la corriente neoliberal ortodoxa, el Monetarismo. Los casos de Gran Bretaña y Estados Unidos.**

Este es el enfoque más conocido y utilizado, denominado también monetarista, que suele ser más extremo, común a los regímenes autoritarios y conservadores; con un fuerte contenido ideológico y con un paquete claro de prescripciones de política económica que tratan de corregir los desequilibrios a corto plazo.

Al monetarismo puede considerársele como una serie de medidas instrumentales —aunque muchos autores le otorgan el grado de teoría y que para los fines del presente trabajo se toma como tal— que afectan de inmediato los nervios de la economía: el dinero y el crédito.

Los fundamentos intelectuales de la política económica fueron destrozados en los años setenta; aunque la economía hubiera funcionado satisfactoriamente durante este período, el proceso de reconstrucción bien podría haber resultado confuso y largo, pero con la economía vacilante y perturbada, se tornó excepcionalmente turbulento y desordenado. El cuadro general de lo sucedido es bien conocido: las ideas Keynesianas perdieron su predominio tanto en el seno de la comunidad académica como en la arena política; la influencia del monetarismo creció, conquistando muchas instituciones académicas y de instrumentación de políticas. La incapacidad de los modelos Keynesianos para explicar la maltrecha economía fue lo que abrió los cauces para la aplicación del monetarismo. Ello costó caro, especialmente en la política, donde la falta de una buena explicación de la persistente inflación de 1970-1971 o del crecimiento simultáneo de inflación y desempleo en 1974-1975 creó un vacío que se vio rápidamente ocupado por los monetaristas. Las nuevas ideas fueron presentadas dentro de estructuras analíticas novedosas que representaron un gran adelanto del pensamiento económico.

Al igual que los marginalistas o neoclásicos, el monetarismo critica el intervencionismo estatal y pugna por el libre funcionamiento de las fuerzas del mercado. Su propuesta se adapta no tanto a las necesidades de un capitalismo de libre competencia sino del capitalismo monopolista.

De la misma manera que los neoclásicos, el enfoque monetarista parte de modelos ideales de equilibrio, circunscritos a una concepción de "economía pura". Así, la inflación y el desempleo son analizados a partir de un modelo de economía de mercado "cerrada".

El elemento modular de la teoría y política macroeconómica del monetarismo es su teoría cuantitativa del dinero, rehabilitada y actualizada de la originalmente propuesta por la teoría clásica del Siglo XIX.

La escuela de Chicago es la que detenta la supremacía en el monetarismo y en el perfeccionamiento de la Teoría Cuantitativa del dinero, a la que denominan Teoría Cuantitativa moderna. Esta, "... es un cuerpo de pensamiento que tiene como uno de sus componentes principales las relaciones empíricas sistemáticas que se dicen descubiertas en los datos históricos, pero para los cuales no se ha ofrecido, en muchos casos, una explicación teórica bien desarrollada".<sup>2</sup>

La teoría pura de la demanda de dinero fue presentada por Milton Friedman, el personaje más destacado del grupo de los nuevos teóricos cuantitativos; consideraba que la cuestión de la demanda de dinero constituye un aspecto muy importante de la nueva teoría cuantitativa, o la teoría misma: "La teoría cuantitativa es en primera instancia una teoría de la demanda de dinero. No es una teoría de la producción, ni del ingreso monetario, ni del nivel de los precios. Toda aseveración acerca de estas variables requiere la combinación de la teoría cuantitativa con algunas especificaciones acerca de las condiciones de la oferta de dinero y quizá también acerca de otras variables".<sup>3</sup>

Esta teoría se basa en el principio de que la demanda de dinero de un individuo está restringida por sus "recursos" y se determina igualando en el margen los rendimientos de las tenencias de dinero con los rendimientos de activos alternativos. El rendimiento del dinero deriva de sus servicios intangibles de facilitación de los intercambios y previsión de seguridad contra la bancarrota; los rendimientos de otros activos pueden medirse, en general, en términos nominales o reales.

---

<sup>2</sup> Lawrence Harris, **TEORÍA MONETARIA**, FCE, México, 1985, p. 150.

Gran parte de su ensayo "Reformulación" es una elaboración refinada de la naturaleza de los rendimientos de los activos que constituyen alternativas frente al dinero, y de la naturaleza de la restricción de los recursos o del presupuesto.

La teoría de la demanda individual de dinero de Friedman se construye sobre los principios de la maximización de la utilidad que son fundamentales para la economía neoclásica. Dados los gustos, los individuos maximizan la utilidad sujeta a sus restricciones presupuestarias. Las restricciones presupuestarias están determinadas por su riqueza total y los rendimientos relativos de los activos viables (estos rendimientos relativos son conceptualmente equivalentes a los precios relativos usados en la teoría del consumidor). El resultado es una función de demanda de dinero donde los saldos monetarios deseados aparecen como una función estable de las tasas de interés y el ingreso real entre otras cosas.

"Un principio básico del monetarismo es la creencia de que la velocidad —la rapidez con que el dinero circula— se comporta de una manera regular y predecible<sup>3</sup>. La teoría pura de la demanda de dinero de Friedman, con su hincapié en la estabilidad de las funciones de demanda y de velocidad y en la importancia de sus tasas de interés, es más bien un desarrollo del trabajo de los teóricos cuantitativos de Cambridge, quienes subrayaron el papel de las tasas de interés en la determinación de la velocidad, por lo menos a corto plazo.

Friedman pone mayor énfasis en la constancia de la velocidad a largo plazo. No es que la velocidad sea constante a largo plazo, sino que tiene una tasa de cambio pronosticable, secular. Por lo que se concluye que la actividad económica influye a corto plazo sobre la oferta del dinero, mientras que las tendencias de la oferta monetaria a largo plazo se determinan en forma exógena.

De ser válido este postulado monetarista que la velocidad es constante, la política monetaria predominará al anular los efectos de la reducción impositiva sobre la demanda. La política monetaria se impone, al hacer que las tasas de interés suban hasta el nivel que sea necesario para ahogar la demanda estimulada por reducción de impuestos. Esto se debe a que la producción total se vería limitada por la cantidad de dinero, y la producción adicional, estimulada por la reducción de impuestos, podría tener lugar únicamente al no dejar cabida a toda otra producción, lo cual se lograría al ofrecer más en la competencia para obtener dinero y crédito. Desde la perspectiva

<sup>3</sup> Citado por: Lawrence Harris, *Ibid.* p. 151.

<sup>4</sup> Alan S. Blinder. "El retorno de Keynes después del fracaso de otros" en: **CONTEXTOS**, SPP, Año 2, No. 26, 30 de abril de 1984, p. 52.

del mercado de valores, los préstamos adicionales recibidos por el gobierno desplazarían a los prestatarios privados al rebasarlos en materia de tasas de interés, hasta que un porcentaje suficiente del sector privado quede excluido del mercado, en forma que la producción total no se vea afectada por las reducciones impositivas.

Otra segunda proposición plantea que la productividad tenderá automáticamente hacia un equilibrio natural a pesar de la existencia de crisis que pudieran perturbarla provisionalmente. Los niveles de producción y del empleo en este equilibrio quedan determinados por las fuerzas del mercado. Según esto, la producción real no se ve afectada por ninguna política monetaria consistente, de manera que la política puede ser aplicada para limitar la inflación sin reducir la producción real.

La tercera posición monetarista afirma que los cambios anticipados en el circulante no afectan la producción, pero sí los precios. Cualquier estrategia consistente de estabilización que sigan las autoridades monetarias, afectará al circulante de manera que pueden ser anticipadas en los mercados privados y que por consiguiente no influirán en la verdadera producción.

Enseguida se señalan los aspectos generales de la política económica monetarista que algunos autores denominan "Receta", y que se ha implementado, desde mediados de los 70, en economías altamente desarrolladas (Gran Bretaña, Estados Unidos y Canadá) y en países latinoamericanos (Chile y Brasil, principalmente).

Los monetaristas rechazan la economía nacional como marco de referencia para priorizar al individuo. "El tipo de modelo más simple es el del individuo singular... El modelo alcanza el equilibrio en el punto donde la composición de la cartera maximiza la utilidad del individuo... Los problemas conectados con el comportamiento de los individuos son fundamentales para el análisis monetario, pero en última instancia nos permiten analizar el papel del dinero en el conjunto de la economía y los efectos de las modificaciones de la política monetaria sobre variables tales como el ingreso nacional"<sup>5</sup>. Y en vez de recurrir a los organismos estatales para introducir mejoras humanas, confían exclusivamente en la acción de los intercambios voluntarios en el mercado.

Los monetaristas arguyen que, aparte de ejercer un riguroso control de oferta monetaria, el Estado no debería intervenir para nada en la economía. Deberían suprimirse los subsidios asistenciales y los salarios mínimos a fin de no perturbar los mecanismos del mercado de trabajo. Los monetaristas piensan que con la supresión de los

---

<sup>5</sup> Lawrence Harris, op. cit., pp. 29 y 31.

salarios mínimos estipulados por la ley y de los subsidios asistenciales, los salarios disminuirían hasta un nivel lo suficientemente bajo para que toda persona realmente interesada en trabajar pudiera encontrar a alguien dispuesto a emplearla. De no mediar una negativa de los trabajadores a aceptar salarios de mercado o la intervención de los sindicatos impidiendo que la gente tomara esos trabajos, desaparecería el desempleo involuntario. Los responsables del desempleo serían entonces los trabajadores y sus sindicatos.

"Una drástica reducción del gasto público y la supresión del Estado asistencial y de las regulaciones gubernamentales, disminuir los impuestos, transferir otra vez casi todas las actividades del Estado al sector privado y controlar rigurosamente la oferta monetaria, he aquí la receta monetarista para combatir la inflación".<sup>6</sup>

*La Inflación.* Este es pues el problema nodal del monetarismo, del cual se derivan otra serie de acciones, que conjuntamente emprendidas tienden a sanear la economía. Esta corriente de pensamiento concede a la cantidad de dinero de una economía el carácter de variable fundamental (control de la oferta monetaria). Argumentan que si se mantiene un pequeño volumen de desempleo y el gobierno no ofrece garantías de consecución del pleno empleo, los aumentos de salario cesarán inmediatamente eliminándose en consecuencia la inflación originada por los trabajadores. La inflación se origina únicamente porque las autoridades insisten en financiar los aumentos salariales mediante incrementos en la oferta monetaria, induciendo de este modo a que los trabajadores realicen demandas anormales de aumentos salariales.

Al respecto se señala que si se presenta a la economía como el conjunto de tres mercados interrelacionados —mercados de dinero, de bienes y de mano de obra—, el precio relativo de los bienes en términos de dinero, el nivel de los precios, se determina tanto por las condiciones existentes en los mercados de bienes y de dinero. Según Lawrence Harris, la premisa de los monetaristas, en especial de Friedman, de que "En el mundo moderno, la inflación es un fenómeno relacionado con la impresión de billetes"<sup>7</sup>, posee ciertas variantes" cualquier cosa que inicie e impulse la inflación, sólo podrá continuar si aumenta la oferta monetaria ( ó ) los incrementos de la oferta monetaria pueden causar inflación y determinar su ritmo, al igual que otros factores, o bien puede ser el enunciado de una condición suficiente única: la tasa de crecimiento de la oferta monetaria es el único determinante de la tasa de inflación".<sup>8</sup>

<sup>6</sup> Cy Gonic, "Canadá: Recetas poskeynesiana para la crisis" en: **MONTLY REVIEW**, España, Vol. 4, Nos. 6/7, Mar-Abr 1981, p. 77.

<sup>7</sup> Harold Rose, "En defensa de los monetaristas", en: **CONTEXTOS**, SPP, México, año 3, Nos. 29 y 30, Jul-Ago, 1982, p. 36.

<sup>8</sup> Lawrence Harris, *op. cit.*, p. 452.



Milton Friedman señala que la inflación se produce cuando la cantidad de dinero aumenta más rápidamente que la de bienes y servicios; cuanto mayor es el incremento en la cantidad de dinero por unidad de producción, la tasa de inflación es más alta; de ahí la referencia a la inflación como un fenómeno monetario, sin añadir ningún calificativo a la producción. De lo anterior se desprende una aseveración contundente: "La inflación es principalmente un fenómeno monetario, provocado por un crecimiento mayor de la cantidad de dinero que la de la producción. El papel de la cantidad de dinero es el factor más importante; el de la producción el secundario. Muchos fenómenos pueden producir fluctuaciones temporales en la tasa de inflación pero sus efectos sólo pueden ser duraderos en tanto cuanto afecten a la tasa de crecimiento monetario".<sup>9</sup>

Las causales de la inflación se encuentran en tres razones, íntimamente ligadas entre sí: el aumento del gasto público, las políticas implementadas de pleno empleo y los planes equivocados por la Banca Central. "...se puede interpretar el gasto público como generador de empleo, y los impuestos recaudados para financiar aquél, se pueden considerar como causantes de paro (desempleo) al reducir el gasto privado. Por tanto la política de pleno empleo refuerza la tendencia de la administración a aumentar el gasto, disminuir los impuestos y financiar cualquier déficit resultante mediante el aumento de la cantidad de dinero en vez de a través de impuestos o préstamos realizados por el sector privado. En segundo lugar, el sistema de la Reserva Federal puede aumentar la cantidad de dinero empleando caminos distintos a la simple financiación de los gastos públicos".<sup>10</sup>

Esencialmente la reducción de la tasa de crecimiento de la oferta monetaria es el único remedio para eliminarla. Sin embargo, contempla medidas secundarias, sin las cuales no se obtendrían buenos resultados, como cuando Friedman hace referencia a la política económica de Margaret Thatcher "Los británicos tomaron solamente la medicina del más lento aumento de la cantidad de dinero. Desdijeron la medicina de los gastos gubernamentales más bajos, menores impuestos y reprivatización de las empresas estatales. Rechazaron estos medicamentos desde el principio"<sup>11</sup>. Por lo que la propuesta global del monetarismo consiste en reducir la intervención del Estado en la economía y el establecimiento de normas de disciplina del comportamiento gubernamental. Considera indispensable desmantelar la estructura de regulación estatal o mediatizar la competencia y propiciando la operación de productores ineficientes. El gobierno debe de poner su propia casa en orden, debe limpiar sus erogaciones al monto de sus ingresos y eliminar los problemas que operan a base de subsidios.

<sup>9</sup> Milton y Rose Friedman, **LIBERTAD DE ELEGIR**, Ediciones Orbis, España, 1983, pp. 363-364.

<sup>10</sup> *Ibid.*, p. 366.

<sup>11</sup> DER SPIEGEL, "Friedman defiende sus teorías", en: **CONTEXTOS**, Nos. 29-30, op. cit., p. 7.

Las consecuencias iniciales secundarias de una tasa menor de crecimiento monetario son desagradables: una expansión económica mas lenta, durante un período, un índice de desempleo más elevado, y sin que por algún tiempo la inflación disminuya. De tal suerte que un crecimiento económico menor y un desempleo más elevado no son remedios para la inflación, son los efectos secundarios de una solución adecuada.

Ahora bien, no hay forma de evitar estos efectos en la economía, solo mecanismos para mitigar estos efectos, es decir, suavizarlos. "El instrumento más importante para moderar estas consecuencias consiste en reducir la inflación gradual, pero continuamente, mediante una política anunciada de antemano y que reciba el apoyo de los distintos grupos del país, de modo que sea creíble... Muchos individuos se han comprometido en firme en contratos a largo plazo —de empleo, de préstamo de dinero, de producción o construcción— basándose en anticipaciones respecto a la probable tasa de inflación... Si se da un cierto tiempo, estos acuerdos pueden ser complementados o renegociados y pueden ajustarse entonces a la nueva situación".<sup>12</sup>

Otro mecanismo considerado para mitigar los efectos de estas medidas son las llamadas cláusulas móviles que consisten en la estipulación de ajuste al costo de la vida incluida en contratos salariales. De esta manera, si la inflación es baja, el aumento salarial es pequeño; si es elevada, el aumento es alto, de tal manera que el poder adquisitivo permanece intacto.

Se pueden resumir en pocas líneas los preceptos fundamentales que sostienen los monetaristas respecto a la inflación:

1. Aunque las causas del incremento de la oferta monetaria pueden ser diversos, se considera a la inflación como un fenómeno estrictamente monetario, debido a un aumento mas rápido de la cantidad de dinero que de la producción.
2. En la actualidad, el Estado es el que determina, de una u otra manera, la cantidad de dinero que circula en la economía.
3. La solución a la inflación es una y solo una: disminución del circulante.
4. Si la inflación requiere de tiempo para desarrollarse, también hay que otorgarle un plazo considerable para eliminarla.
5. Los efectos de las medidas implementadas contra la inflación son inevitables, pero existen mecanismos para atenuarlos.

<sup>12</sup> Milton y Rose Friedman, op. cit., p. 381.

Ahora bien, para redondear la idea en torno a los aspectos monetarios, Friedman sugiere que el Estado, como simple regulador de la masa monetaria, se supedita a las fluctuaciones monetarias con el exterior y la subordinación de las finanzas del Estado al sistema financiero, interno y externo, reduce enormemente la eficacia de los bancos centrales, tanto en el manejo del descuento como de las operaciones de "Open Market" y la manipulación de las reservas bancarias. Eliminada la autonomía de las autoridades monetarias locales, también se suprimirían los actuales problemas de balanza de pagos. "El profesor Milton Friedman señala a Hong Kong, cuya moneda está atada a la Libra Esterlina, como modelo a imitar. En ese país, no habiendo moneda autónoma, no se necesita de Banco Central. Esa institución, advierte, es condición necesaria y suficiente para que existan problemas en la Balanza de Pagos. Como la unificación de las monedas presupone la existencia de una moneda dominante, en la situación presente se trataría de "unificar" las monedas de los países latinoamericanos con el dólar".<sup>13</sup>

Donde no fuera posible la unificación de las monedas, se adoptarían tasas de cambio fluctuantes vis a vis con la moneda fluctuante. Este sistema, señala Friedman, "puede conciliar la existencia de Banca Central, controlando el volumen de la masa monetaria, como el libre cambio internacional, el equilibrio de los pagos exteriores y la ausencia de dificultades en el manejo de la Balanza de Pagos".<sup>14</sup>

Los monetaristas, en especial Friedman, toman como base a Adam Smith, en lo referente a la participación del Estado en la economía, y le asignan funciones específicas apegadas más al compromiso social; señala que el Estado debe cumplir con tres obligaciones primordiales: "...la obligación de proteger a la sociedad de la violencia y de la invasión de otras sociedades independientes; la obligación de proteger, hasta donde esto sea posible, a cada uno de los miembros de la sociedad de la injusticia y de la opresión que puedan recibir de otros miembros de la misma, es decir, la obligación de establecer una exacta administración de la justicia, y; la obligación de realizar y conservar determinadas obras públicas, cuya realización y mantenimiento no pueden ser nunca de interés para un individuo particular o para un pequeño número de individuos, porque el beneficio de las mismas no podría nunca reembolsar de su gasto a ningún individuo particular ó a ningún pequeño grupo de individuos, aunque con frecuencia reembolsan con gran exceso a una gran sociedad".<sup>15</sup>

<sup>13</sup> Celso Furtado, "Transnacionalización y monetarismo", en: **CONTEXTOS**, SPP, México, año 1, No. 17, diciembre de 1983, p. 15.

<sup>14</sup> *Ibid.*, p. 16.

<sup>15</sup> Adam, Smith, **LA RIQUEZA DE LAS NACIONES**, Ed. Pais, p.72.

De ahí que los postulados del monetarismo, parten del principio de la supresión total de Estado como rector de la economía, "cuando los gobiernos intervienen en la economía, como la han hecho crecientemente desde la Gran Depresión de los años treinta, por medio de restricciones al comercio internacional, el capital extranjero y el mercado de capitales, tal curso de acción conduce a una ineficiente asignación de recursos. Peor aún, la acumulación, que requiere a un nivel creciente de importaciones, se agotará tarde o temprano porque tales políticas introducen un sesgo permanente en contra de la actividad exportadora"<sup>16</sup>. Por lo que proponen dejar al libre juego de la oferta y la demanda los factores económicos "La libertad económica es un requisito esencial para la libertad política. Al permitir que las personas cooperen entre sí sin la coacción de un centro decisorio, la libertad económica reduce el área sobre la que se ejerce el poder político. Además, al descentralizar el poder económico, el sistema de mercado compensa cualquier concentración de poder político y económico en las mismas manos es una fórmula segura para llegar a la tiranía".<sup>17</sup>

Se hace necesario entonces, plantear las propuestas de los monetaristas en torno al papel del Estado como un centro decisorio de las actividades económicas. Se inicia con la reducción del gasto público. Cabe mencionar que la aplicación de estas medidas, en su conjunto, trascienden el control de la inflación y pretenden sentar las bases para el establecimiento de un nuevo tipo de relaciones económicas.

*Reducción del gasto público.* Ello implica una disminución sustancial de los gastos del gobierno en materia de salud, educación, subsidios al consumo, tareas de alcance social, etc. La idea central tiende a la desaparición del Estado de bienestar. Los funcionarios que administran los programas también gastan el dinero de otros. Gastan el dinero de otras personas en favor de terceros. Sólo la bondad humana, y no el estímulo mucho más fuerte y dependiente del interés propio aseguran que dichos burócratas utilizarán el dinero del modo más benéfico posible para los receptores. Se argumenta que los beneficios de los programas recaen en personas de ingresos medios y altos, sin beneficiar a los pobres.

Para ello Friedman propone un programa de transición que acrecentaría la responsabilidad individual, disminuyendo el gasto público y a la burocracia. "El programa está formado por dos partes esenciales: Primera, la reforma del sistema actual de bienestar, reemplazando el paquete de planes concretos, por un único programa que comprenda los anteriores, de suplementos de ligado al impuesto positivo; segunda, reducir la actuación de la

<sup>16</sup> Salomón Kalmanovitz. "Algunos elementos de la teoría y la práctica monetarista en América Latina", en: **COMERCIO EXTERIOR**, Vol. 31, No. 1, México, enero de 1981, p. 65.

<sup>17</sup> Milton y Rose Friedman, op. cit., p. 17.

Seguridad Social satisfaciendo al mismo tiempo los compromisos actuales y exigiendo gradualmente que los individuos tomen sus propias medidas para su jubilación".<sup>18</sup>

Con la implementación de estas medidas cada trabajador tendría la libertad de hacer con los impuestos sobre el trabajo para ayuda social lo que mejor convenga a su interés, porque estos proyectos de ayuda social, debilitan a la familia, reducen el incentivo al trabajo, al ahorro y a la innovación; impiden la acumulación y limitan la libertad. Este impuesto negativo sobre el ingreso reemplazaría las actuales medidas de ayuda social, contribuyendo a reducir los servicios estatales en especie que determinan presiones burocráticas a la expansión.

Como parte integral de esta política de adelgazamiento del Estado, el Monetarismo propone que este se deshaga a la brevedad, de la empresa pública, que sólo propicia el derroche y la corrupción, pues sólo son creadas para mantener el pleno empleo a costos muy elevados. La empresa pública es por sus características, inflacionaria. La propuesta esencial radica en la desnacionalización mediante la venta en subasta o regalarlas al público, a través de la creación de un fondo de inversión. Tal como se aplicó en la economía chilena durante la gestión pinochetista. Las empresas del Estado fueron vendidas a grupos financieros de reciente formación; se redujo el presupuesto del gobierno y los programas de asistencia médica, seguridad social educación fueron confiados al sector privado<sup>19</sup>. Consecuentemente, el Estado debe desprenderse de todas las empresas y actividades cuya permanencia en el área pública violente el principio de subsidiaridad.

*Liberalización del comercio exterior.* Apoyados en la teoría de las ventajas comparativas de Adam Smith los monetaristas descartan la terminología acuñada en la economía Keynesiana. Para ellos, protección significa explotación del consumidor -puesto que las exportaciones constituyen el precio que se paga por obtener las importaciones- y una balanza comercial favorable, exportan más de lo que se importa, enviando al exterior mercancías provenientes de interior. Sólo existen tres razones para justificar el proteccionismo: el de la seguridad nacional, el de la industria naciente, denominada así a la actividad potencial que ya establecida y apoyada durante su crecimiento, cuenta ya con la capacidad de competir en condiciones de igualdad. Y de la explotación que justifica la protección contra posturas de fuerza. Por lo demás comparten la idea de la apertura del mercado. Más específicamente ponen énfasis en la sobrevaluación del tipo de cambio y en la existencia de barreras aduanales y

<sup>18</sup> Ibid., p. 171.

<sup>19</sup> Arturo Valenzuela, "La inestabilidad política en Chile", en: **CONTEXTOS**, SPP, México, año 2, No. 41, 7 de diciembre de 1984, pp. 4-7.

otras restricciones que perjudican los intercambios con el exterior. Estas políticas, sobre todo la de cambio, alientan la importación de bienes y servicios, y desalientan el crecimiento del sector exportador. En estas condiciones, la economía importa más y exporta menos, favoreciendo así el desequilibrio de la balanza de pagos. Por lo tanto, se oponen completamente al control de cambios y piensan que hay que fijar el tipo de cambio que favorezca al sector exportador <sup>20</sup>. La aplicación de estas fórmulas en la economía chilena es evidente, al respecto se señala: "Chile se hubiera visto afectado de todas maneras por la recesión mundial, debido especialmente a su dependencia del comercio exterior. A causa del desplome de la demanda del cobre, madera y otros productos, la economía tenía que hundirse. Sin embargo los "Chicago boys" propiciaron que fuera más profundo el hundimiento mediante la intervención estatal que violó los principios del libre comercio. Uno de los principios primordiales es la libre flotación del tipo de cambio. Las tasas fijas apenas son tolerables durante los escasos periodos de estabilidad monetaria interna e internacional pero de otra manera pueden ser desastrosos".<sup>21</sup>

El enfoque monetario de la balanza de pagos, por otro lado, consiste en que el acervo existente de dinero está siempre en equilibrio con la demanda de dinero. En una economía cerrada, cuando el acervo crece más que la demanda, el ajuste se produce mediante la elevación de precios, incrementos de la producción ( si existen recursos ociosos ) y aumento de la tasa de interés que eleve la demanda de dinero. En una economía abierta con régimen de cambio flotante, las variaciones de la tasa de cambio de la moneda nacional reflejan los desequilibrios monetarios y el comportamiento de los precios internos. En una economía abierta con tipos de cambio fijos ( o con devaluaciones programadas y anunciadas con anticipación ), el desequilibrio entre la demanda y la oferta de dinero se rectifica a través del comportamiento de la balanza de pagos. Un exceso de oferta monetaria expandirá el gasto interno y las importaciones, desalentará las exportaciones, bajará la tasa de interés y provocará salida de capitales. En tales condiciones se reducirán las reservas internacionales, la base monetaria y el crédito interno, hasta restablecer el equilibrio. Una insuficiencia de oferta de dinero provocará una contracción del gasto interno y de las importaciones subirán la tasa de interés y entrarán capitales del exterior. De este modo crecerán las reservas internacionales, la base monetaria y el crédito interno hasta restablecer el equilibrio entre el acervo monetario y la demanda de dinero. En una economía abierta con tipos de cambio fijos ( o programados ) la autoridad monetaria pierde el control sobre

<sup>20</sup> WIRTSCHAFTSWOCHE, "¿Después del Keynesianismo, qué?", en: **CONTEXTOS**, SPP, año 2, No. 26, op. cit. pp. 42-44.

<sup>21</sup> Jonathan Marshall, "¿Fue Milton Friedman quien arruinó a Chile?" en: **CONTEXTOS**, SPP, México, No. 27, op. cit., p. 23.

la oferta de dinero; la demanda del público y la balanza de pagos constituyen los factores determinantes de la oferta de dinero.<sup>22</sup>

*Libre mercado.* Aquí se parte de la premisa de que todo intercambio debe ser voluntario. "El mérito de Adam Smith consistió en reconocer que los precios que se establecían en las transacciones voluntarias entre compradores y vendedores —para abreviar, en un mercado libre— podían coordinar la actividad de millones de personas, buscando cada una de ellas su propio interés, de tal modo que todas se beneficiasen. Fue una brillante idea en aquel tiempo, y lo sigue siendo ahora, que el orden económico pudiere aparecer como una consecuencia involuntaria de los actos de varias personas en busca, cada una, de su propio beneficio"<sup>23</sup>. Serán los precios el factor predominante en el mercado —tanto interno como externo aún cuando este último ya se ha tratado líneas arriba— cuyas características permitirán dejar a las mercancías al libre juego de la oferta y la demanda. Los precios, en este sentido desempeñan tres funciones principales: transmiten información a quienes lo requieren como productores o consumidores; estimulan para adoptar los métodos de producción menos costosos, y por esta razón inducen a emplear los recursos disponibles para los empleos mejor remunerados; y determinan quien obtiene las distintas cantidades del producto la llamada distribución de la renta. "Las condiciones en que se realiza cualquier transacción son aceptadas por todas las partes que intervienen en la misma. La transacción no se producirá mientras las partes no crean que van a resultar beneficiadas con su realización. Como consecuencia de ello, los intereses de las diversas partes se armonizan. La cooperación y no el conflicto es la regla".<sup>24</sup>

El llamado principio de la subsidiaridad del Estado debe eliminarse, así como los controles de precios. Según el monetarismo, la industrialización en América se apoyó en dos subsidios: Excesiva protección frente a la competencia externa, lo que promovió estructuras oligopólicas y altos costos; y tasas de interés reales negativas que provocó una asignación irracional de capital. En consecuencia es necesario introducir cambios drásticos en los precios relativos internos. La equiparación de los precios relativos internos con los internacionales permitirá un incremento de la producción, del ingreso, del producto por hombre ocupado y, eventualmente del empleo.

Los precios reales de los combustibles y los servicios públicos deben aumentar para eliminar el déficit de los entes públicos y aumentar su capacidad de autofinanciamiento.

<sup>22</sup> Carlos Fortín, "El Fracaso del Monetarismo represivo en Chile 1973-1983", en: **CONTEXTOS**, SPP, México, año 2, No. 41, 17-29.

<sup>23</sup> Milton Rose Friedman, *op. cit.*, p. 31.

<sup>24</sup> *Ibid.*, p. 81.

*Desempleo, salarios y sindicatos.* Dentro de la perspectiva monetarista, el desempleo tiene escasa importancia, ya que existen límites a la inversión y por tanto al empleo puesto que hay una tasa natural de desempleo en la economía que no puede reducirse.

Una mayor absorción de empleo que rebasa la tasa natural sólo ocasiona presiones inflacionarias "...llega un momento en que no hay vínculos entre la inflación y el desempleo, el cual existe siempre de manera natural. Por tanto... la política de gasto público ocasiona una inflación continua y acelerada si persiste en disminuir la desocupación por debajo del nivel "natural" o provoca una deflación continua y acelerada si busca un grado mayor. Hasta ahora, no se ha identificado ese nivel natural y por eso siguen contraponiéndose los Keynesianos con los monetaristas"<sup>25</sup>. De esta manera, el desempleo resulta independiente de la política económica agregada, y que esta clase de políticas, aún cuando afectan el desempleo a corto plazo, no pueden reducir su nivel promedio de fluctuación. Tales fluctuaciones, son provocadas por trastornos fundamentales de la economía que no pueden predecirse en forma más eficaz ni por los encargados de establecer las políticas ni por los responsables de adoptar decisiones en el sector privado.<sup>26</sup>

Estrechamente ligado al desempleo son los salarios, mismos que van a estar determinados por el libre juego de la oferta y la demanda, en una función de competencia, que es una característica del sistema de mercado libre. "La caída de los salarios reales y de la participación de los asalariados en el ingreso nacional permite aumentar las ganancias y las inversiones, reducir los costos y frenar la inflación. La caída de los salarios reales hasta sus costos de oportunidad permitirá sostener el empleo, pese a la reducción inicial del consumo y los efectos contrativos de la política fiscal y monetaria".<sup>27</sup>

Los sindicatos, conjuntamente con la protección adicional del Estado son el principal obstáculo para la liberación de los salarios, ya que éstos tienen como función primordial, obtener mejores ingresos para los trabajadores de su sector, en vez de fijarles un índice de remuneración que brinde oportunidades de empleo a un máximo de personas ajenas al sector; así como proteger los intereses de los miembros de su organización, y el cumplimiento cabal de las prestaciones a que se hacen acreedores <sup>28</sup>. En lo referente a los precios del factor trabajo,

<sup>25</sup> Armando Labra, **POLÍTICAS DE EMPLEO**, UNAM, México, 1986, p. 18.

<sup>26</sup> Donald A. Nichols "Monetarismo: tiempo de emprender la retirada", en: **CONTEXTOS**, SPP, México, año 3, Nos. 29-30, pp. 14-22.

<sup>27</sup> Aldo Ferrer, "El Monetarismo en Argentina y Chile", en: **COMERCIO EXTERIOR**, op. cit., p. 5.

<sup>28</sup> James Meade, "Un nuevo enfoque del pleno empleo", en: **CONTEXTOS**, SPP, México, año 2, No. 26, op. cit., pp. 54-64.



es decir los salarios, los monetaristas sostienen que hay que evitar que la acción de los sindicatos conduzca a un aumento mayor de los salarios que de la productividad, ya que los sindicatos sólo provocan que la paga al trabajador sea mayor. Los sindicatos más prósperos siempre amparan a trabajadores empleados en ocupaciones que exigen una preparación y se encontrarán relativamente bien pagados con o sin aquellos. Los sindicatos simplemente hacen que la paga sea aún mayor y los beneficios que ofrecen a sus agremiados, los consiguen a expensas de otros trabajadores. "Como defensores de la libertad, estamos a favor de la concesión de las mayores oportunidades para que la organización voluntaria de los sindicatos preste los servicios que sus miembros deseen y estén dispuestos a pagar, siempre que respeten los derechos de los otros y no utilicen la fuerza".<sup>29</sup>

De lo anterior se desprende, que los trabajadores que obtienen beneficios de un sindicato, lo hacen a expensas de otros trabajadores que no cuentan con las mismas oportunidades. Lo mismo sucede con la burocracia del Estado. Los altos salarios de los funcionarios afectan a los contribuyentes. Pero cuando los trabajadores obtienen salarios y condiciones de trabajo a nivel de mercado, cuando obtienen aumentos concedidos por las empresas que compiten libremente entre sí para quedarse con los mejores trabajadores y conseguidos por los trabajadores que luchan también por mejorar sus salarios y condiciones, esas remuneraciones no se consiguen por nadie, son el producto neto del trabajo desempeñado. Proviene de una productividad, de innovaciones tecnológicas, de nuevas inversiones de la difusión de conocimientos y técnicas mayores. Hay más para todos, para el trabajador, el inversionista, el consumidor y el receptor de impuestos.

El libre mercado distribuye equitativamente —a cada quien lo que merece— los frutos del progreso económico. Se deduce que con la liberalización de la fuerza de trabajo el desempleo es voluntario. Además el inversionista cambia su actitud "Los empresarios que protegen a un trabajador, son aquellos a quienes les gustaría dar trabajo a éste. La demanda que aquéllos hacen de los servicios de éste hace que el pago del valor total de los servicios del trabajador redunde siempre en beneficio del propio empresario. Si el primer empresario no está dispuesto a pagar este valor total, otro puede estar dispuesto a hacerlo. La competencia por conseguir sus servicios<sup>30</sup>. Los principios económicos actúan: si usted aumenta la demanda de alguna cosa, la oferta progresará proporcionalmente se vuelve interesante la situación del desempleado. Se aumenta de esta manera la demanda de

<sup>29</sup> Milton y Rose Friedman, *op. cit.*, p. 336.

<sup>30</sup> *Ibid.*, p. 341.

desempleo y la oferta de desempleados aumenta para hacer frente a esta demanda. Inversamente, se establece un fuerte impuesto sobre el empleo, se desalienta a los patrones a dar trabajo a cualquier persona.

Los monetaristas abogan por una economía competitiva en la cual los precios y los salarios dancen vigorosamente al ritmo de tambor de la oferta y la demanda, debido a que todos los satisfactores, incluyendo el trabajo son vendidos en una subasta. No existen sindicatos, ni contratos a largo plazo y todo el desempleo es voluntario, quizá hasta óptimo.

Finalmente es preciso mencionar que debido a la agudización de las crisis en los setenta, este modelo fue adoptado —no en su totalidad, a decir de Friedman— en Estados Unidos, Gran Bretaña, Canadá y algunos países latinoamericanos, logrando un sonado fracaso, sobre todo por sus efectos en la mayor parte de la población. Sin embargo, estas doctrinas se han diseminado por todo el mundo, adoptando formas institucionales, como en el caso del Fondo Monetario Internacional, que acuden al auxilio de economías devastadas por y "políticas erróneas" del Estado benefactor. De hecho, propone en las Cartas de Intención adoptar las medidas monetaristas para superar la crisis y la inflación.

### **El Thatcherismo británico.**

Desde mediados de los 70, incluso antes del retorno al poder de los conservadores en 1979, con los gobiernos laboristas de Wilson y de Callaghan se inauguró una política orientada a limitar el gasto público y a frenar los aumentos de salarios.

Egresada de la Universidad de Oxford, a los 54 años se convierte en la Primer Ministro por el Partido Conservador, después de haber sido secretaria del Ministerio de Seguridad Nacional y Pensiones y la Secretaría de Estado para Educación en el gabinete de Edward Heath.

En Gran Bretaña, el laborismo pudo gobernar cómodamente de 1974 a 1979; durante esos 5 años el premier Wilson y el sucesor Callaghan, debieron atender problemas de Estado como la permanencia en el Mercado Común Europeo, los brotes nacionalistas en Irlanda, Gales y Escocia, así como el constante acoso de los conservadores.

Los conservadores conciben a la inflación como un obstáculo a la inversión, y por lo tanto una causa de desocupación; pero la cuestión del nivel de los salarios y del poder sindical se convierte en un problema distinto, el de la regulación del mercado del empleo.

La política de empleo de la señora Thatcher posee una sola fórmula: liberar el mercado. Presiones artificiales, estatales o sindicales impiden al mercado del empleo hallar su equilibrio por el libre juego de las fuerzas económicas "naturales". Los mecanismos heredados de los gobiernos laboristas y de las conquistas obreras antes de 1979 llevaron los salarios a niveles tan elevados que las inversiones, y por lo tanto, la creación de empleo, no se volverían a recuperar. Pero no es cuestión de instaurar una política de ingresos más o menos imperativa o contractual: sería una intervención estatal que perturbaría al mercado. Por el contrario, hay que desreglamentar todo lo posible en ese campo <sup>31</sup>, en el entendido que desreglamentar significa suprimir las vallas protectoras, reducir la cobertura de la red de seguridad de las prestaciones sociales, y aminorar la capacidad de reclamo por parte de los sindicatos.

La crisis y las huelgas radicales que habían derrocado en la primera mitad de los setenta al anterior gobierno derechista, serían enfocados por los laboristas mediante pactos sindicales y sociales de largo alcance. No obstante, las centrales obreras se negarían a soportar el peso de la crisis, y a finales de la década lanzaban un invierno caliente conocido como "El invierno del descontento" con nuevas huelgas y presiones sobre el gobierno laborista.

En medio de este clima de inestabilidad social, en mayo de 1979, el partido Conservador, con Margaret Thatcher, —química y abogada de profesión— al frente, obtuvo por un amplio margen la victoria en las elecciones. El programa se apoyaba en una mezcla de intervencionismo, para controlar la inflación y reducir el gasto público, con una mayor permisividad fiscal e incentivos a la inversión privada.<sup>32</sup>

Bautizada por los soviéticos como la "la Dama de Hierro" —mote que le satisfacía— se guiaba por lo que ella denominaba una política de "convicciones". Su primera tarea consistió en limitar el poder legal de los sindicatos —repudió el acuerdo tácito de los conservadores con el Partido Laborista en el sentido de que áreas enteras de la vida pública británica, incluso el Estado de Bienestar y el sector nacionalizado eran sacrosantos— que había aumentado

<sup>31</sup> Francois Poirier, "Las decepciones de la señora Thatcher", en: **LE MONDE DIPLOMATIQUE EN ESPAÑOL**, año VII, No. 87, Marzo de 1986, p. 12

<sup>32</sup> García de Cortazar, Fernando, et. al., **HISTORIA DEL MUNDO ACTUAL 1945-1992**, Alianza Madrid, 1991, pp. 301-302.

desde 1945. Ya la Ley de Relaciones Obreras, había demostrado que no era funcional y fue desechado por los laboristas en 1974.

En Gran Bretaña no hubo jamás derecho de huelga positivamente afirmado por la ley, sino sólo inmunidades que suspendían en ciertas condiciones, las restricciones legales de los contratos individuales de trabajo. Las leyes de 1980, 82 y 84 suprimieron todas las inmunidades. Por ejemplo el período de empleo que permitía a un asalariado quejarse de despido abusivo contra su empleador, pasó de seis meses a un año, y sería pronto de dos años, mientras que la carga de la prueba descansará en adelante, sobre el asalariado y no ya sobre el empleador.

El gobierno de la señora Thatcher aprendió la lección y abordó el problema por etapas, sancionando un total de cinco leyes diferentes, dictadas en el curso de tres parlamentos y de ese modo puso fin a una serie completa de privilegios legales especiales de los sindicatos, determinó que muchas huelgas y formas de paro fuesen ilegales, e impuso castigos financieros a los que infringían la ley, del mismo modo puso en claro que la policía contaría con el respaldo total de su gobierno a la hora de intervenir en paros, marchas y otras manifestaciones públicas de presión, y que en la década de los setenta habían atado de manos al sector público y privado y les habían ocasionado graves daños a la economía.

A este respecto es notoria la voluntad deliberada de aumentar los gastos de defensa y policía ante la impotencia de controlar los movimientos sociales producto de la política económica.

La industria del carbón había pasado a ser propiedad pública a partir de 1946, pero la Unión Nacional de Mineros había tratado a la junta Nacional del Carbón —la entidad encargada de administrar las riquezas carboníferas— como una entidad codiciosa y antirracial y como el peor de los propietarios de minas.

El 6 de marzo de 1984 la Junta Nacional del Carbón, que ya había perdido más de 100 millones de libras esterlinas (algo así como 130 millones de dólares actuales), anunció la clausura de 20 explotaciones que, según la Junta eran antieconómicas. La dirigencia de los mineros promovió una huelga general que fracasó —exigía que la mayoría, es decir, el 55 por ciento, votara a favor— por no cumplir con el reglamento, por lo que el gobierno de Thatcher determinó que se había convocado a huelga con métodos antirreglamentarios. Los trabajadores mantuvieron abiertas las minas y más tarde crearon otro sindicato, lo que dividió a la Unión. El 7 de agosto de 1985 el Tribunal Supremo le otorgó reconocimiento legal a la Unión de Mineros Democráticos.

Con la creación del nuevo sindicato divisionista, el sindicato más importante de Europa quedó reducido a sólo 80 mil miembros, y después de ser uno de los más ricos de Gran Bretaña, pasó a ser el más pobre. "El empleo era demasiado costoso, sin duda se habría debido despedir antes, pero se ejercieron presiones para mantener el empleo, el poder sindical, por ejemplo. Tales presiones habían casi desaparecido cuando comprobamos un fuerte crecimiento de la rentabilidad de las empresas".<sup>33</sup>

Lo más impresionante en el gobierno de la Dama de Hierro fue el éxito que tuvo en la reducción del sector oficial, mediante el proceso denominado "privatización". Este proceso tuvo dos aspectos: El primero fue la transferencia de industrias nacionalizadas como British Airways, British Telecomunicaciones y otras, así como el suministro de Agua y Electricidad, y la industria distribidora, a la propiedad y la administración privadas, con el argumento de que tenían muchas pérdidas y eran una carga pesada para el contribuyente. La privatización transformó de inmediato a las compañías deficitarias, en empresas altamente rentables.

El segundo aspecto fue el modo en que se llevó a cabo la privatización, lanzando a las compañías por intermedio de la Bolsa de Valores, en las que los "pequeños" ahorradores acudían para adquirir acciones de estas empresas, al grado de que la empresa más importante de telecomunicaciones pasó de 2.5 a casi 10 millones de accionistas después de la privatización.

Sigue siendo cierto que la venta total o parcial de quince empresas públicas de 1979 a 1985 reportó 7 mil 195 millones de libras esterlinas. Si se agrega a esta suma los 12 mil millones producidos por la venta de las viviendas sociales y los casi 318 millones provenientes por la cesión de los activos —terrenos, inmuebles, etc.— de las localidades nuevas, más los servicios de recolección de basura cedidos a la iniciativa privada en cien municipalidades; la privatización de los servicios de restauración y limpieza de los hospitales; un valor aproximado de 20 mil millones de libras esterlinas pasaron del sector público al privado, esto es, el 5 por ciento del PIB.

Margaret Thatcher practicó una contrarreforma fiscal, al reducir el impuesto sobre la renta del 33 al 30 por ciento y el tipo máximo del 83 al 60 por ciento, con lo que beneficiaba a la clase de mayores ingresos; mientras que el IVA se elevó del 8 al 15 por ciento, así como otros impuestos indirectos. El resultado de esta política trajo como consecuencia un incremento de la desigualdad social y una distribución de la renta mucho más injusta.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> *Ibid.*, p. 13.

Las subvenciones de desocupación demasiado elevadas no incitan a la búsqueda de un empleo, el beneficio de los salarios se orienta más bien hacia los salarios más bajos. El enfoque oficial resulta de una especie de inversión de la causa y el efecto: puesto que las regiones de fuerte desocupación poseen necesariamente un gran número de subvencionados se deduce que la subvención frena el empleo.

Gran Bretaña hasta 1986 era el segundo exportador de capitales y el primero por habitante. Sin embargo la rentabilidad de las inversiones británicas en el extranjero era inferior a las inversiones extranjeras en su propio país.

El encarecimiento del crédito que acompañó al primer período de gobierno de Thatcher, está sin duda en el origen de muchos cierres de empresas en un país, donde, tradicionalmente, la empresa depende más de préstamos a corto plazo, que de inversiones a largo plazo provenientes de las instituciones financieras. Y los esfuerzos privados y a veces públicos para desarrollar las industrias nuevas, no sirvieron sino a algunas regiones y no crearon más que escasos empleos. Las alzas de la productividad horaria de trabajo (más del 25 por ciento desde 1979) en la industria manufacturera, no hicieron más que incrementar la desocupación, tanto más cuando en un primer momento la demanda estaba deprimida.<sup>35</sup> Finalmente, la Thatcher fue presa de sus propias decisiones, al decir de Bruce Anderson, "El odio de Margaret Thatcher por la inflación sólo lo supera en intensidad el amor por su país. Era por tanto una trágica ironía que su liderazgo tuviera que ser destruido por un resurgimiento de la inflación. Si hubiera estado controlada, Mrs. Thatcher habría podido sobrevivir al impuesto municipal —suspendiéndolo— mientras sorteaba las diversas dificultades de las controversias europeas. Sería todavía Primera Ministra camino de ganar su cuarta elección.

La inflación exacerbó los demás problemas de gobierno. Muchos de los que protestaban por el impuesto municipal se enfrentaban con unos aumentos en los intereses de sus costes hipotecarios que superaban en mucho la factura del impuesto. De la misma forma, el conflicto con Europa no había sido tan dañino para la serenidad de los mercados: lo que ponía nerviosos a los mercados era la inflación. A pesar de todas las dificultades del Gobierno, no había nada que la llevara a una derrota inevitable; quedó a pocos milímetros de la victoria. La mala economía la puso en peligro. Hizo falta la mala política —y la mala suerte— para acabar con ella".<sup>36</sup>

<sup>34</sup> Juan Francisco Martín Seco, **LA FARSA NEOLIBERAL**, Temas de Hoy, Madrid, 1995, pp. 302-303.

<sup>35</sup> Francois Poirier, op. cit., p. 13.

<sup>36</sup> Bruce Andersen, John Maior, **LA CAIDA DE MARGARET THATCHER**, Plaza y Janés. Cambio 16, Barcelona, 1992, pp. 204-205.

En 1991, Margaret Thatcher dimite, siendo sustituida por John Major, dándose por concluida una etapa, en la cual se sentaron las bases del desmantelamiento del Estado Benefactor, donde Gran Bretaña y Estados Unidos pusieron el ejemplo e impulsaron la globalización que se extendió a todos los rincones del mundo.

La importancia de la implementación del neoliberalismo en Gran Bretaña consistió en que modelo inglés fue, al mismo tiempo, el pionero y el más puro. Los gobiernos de Thatcher contrajeron la emisión monetaria, elevaron las tasas de interés, bajaron drásticamente los impuestos sobre las altas ganancias, abolieron los controles sobre los flujos financieros, crearon niveles masivos de desempleo, aplastaron huelgas, impusieron una nueva legislación antisindical y cortaron los gastos sociales. Finalmente —una medida sorprendentemente tardía— se lanzaron en un amplio programa de privatización, comenzando por los programas de vivienda social y pasando a las industrias básicas como el acero, la electricidad, el petróleo, el gas y el agua. Ese paquete de medidas es el más sistemático y ambicioso de las experiencias neoliberales en países de capitalismo avanzado.

El Estado de Bienestar, con todas sus transferencias de pagos generosos desligados de criterios, esfuerzo o méritos, destruyó la moralidad básica del trabajo y el sentido de responsabilidad individual. Hay excesiva protección y burocracia. Debe decirse que la revolución thatcheriana, es decir, antikeynesiana o liberal, se detuvo —con evaluación positiva— en medio del camino en Europa occidental y es preciso completarla.

### **La Reaganomanía norteamericana.**

Ronald Wilson Reagan nacido en Tampico, Illinois, en 1911, se va a convertir en el cuadragésimo presidente de los Estados Unidos, exgobernador del Estado de California, llega al poder impulsado por el Partido Republicano, de corte conservador, participó —como una muestra de su actividad política ya que entre otras actividades fue actor en 54 películas, anunciante y publicista— como delator en la cacería de brujas que realizó el gobierno contra todos los actores que simpatizaran o pregonaran ideas comunistas en el Sindicato de Actores. Su papel de “soplón”, le permitió en buena medida ascender a las altas esferas del poder.<sup>37</sup>

<sup>37</sup> García de Cortázar, Fernando, et. al., **HISTORIA DEL MUNDO ACTUAL 1945-1992**, Alianza Madrid, 1991. pp.460-461.

Su triunfo electoral, el 4 de noviembre de 1980 sobre Carter fue contundente, con 43.9 millones de votos contra 34.4 de Carter. Fueron los votos, a decir de los entendidos, no a favor de Reagan, sino contra Carter.

El ascenso del neoconservadurismo fue la opción elegida por la población norteamericana ante los fracasos de la administración demócrata. La filosofía de Reagan se sustentó en que "el mejor de los gobiernos es un gobierno estrictamente limitado", esta posición partía de la consideración de que el Gobierno federal había asumido funciones que nunca le correspondió desempeñar y que no desempeña bien. Debería haber una transferencia planificada, ordenada, de tales funciones a los estados y comunidades.

Estos aspectos tendientes hacia la desconcentración de actividades ha obtenido el calificativo de "estilo empresarial del gobierno". Por tal motivo, en la conformación de su gabinete ha nombrado a un "buró de directores de una empresa, esto es, gerentes, más que expertos, y por primera vez en los últimos años, las personalidades más relevantes del mundo académico, a la manera de un Henry Kissinger o Zgniew Brzezinski, han cedido el lugar a personajes como Donald Reagan, Malcon Baldrige o William Trench Smith, que llegan al gobierno con una hoja de servicios en la cual dominan actividades realizadas en algunas de las mayores corporaciones norteamericanas.<sup>38</sup>

A continuación, se detallan los postulados generales de la plataforma del Partido Republicano, que dejó en claro los lineamientos del neoliberalismo que llevaría a cabo durante los ocho años de su gestión.

Los impuestos. Considera que es esencial reducir las tasas de imposición personal con base en consideraciones de equidad respecto del individuo, ya que la carga impositiva total es tan grande que el ciudadano norteamericano medio, pasa una parte sustancial de su tiempo trabajando, en realidad, para el gobierno.

El Sistema de Bienestar. Se propone hacer más selectivo este sistema, excluyendo de la lista de beneficiarios a aquellos que no son elegibles, haciendo más estrictos los requerimientos para incorporarse al Sistema de bonos para la alimentación, y eliminando la ayuda a los inmigrantes ilegales y a los desempleados voluntarios. Reforzar los incentivos al trabajo, para convertir a estos individuos en autosostenibles.

La propiedad privada. Protegerá el apreciado derecho humano a la propiedad privada y trabajará para ayudar a millones de norteamericanos a que compartan como propietarios la riqueza de la nación.

<sup>38</sup> Estados Unidos, Perspectivas Latinoamericanas, CIDE, Vol. 6, febrero de 1981, p. 17.



La salud. Se propone terminar con el Sistema de Salud Obligatorio, a cambio de que las familias elijan libremente el tipo de servicio que requieran, otorgando incentivos fiscales y financieros, poniendo énfasis en los derechos del consumidor y la elección del paciente.

Reorganización del Gobierno. Limitar el gasto estatal a una proporción menor y determinada por el PNB, mediante la descentralización, ya que de esta manera el gobierno es menos costoso, más responsable y más articulado con las necesidades populares.

Libre empresa. La libre empresa constituye la fuente de todos los ingresos públicos y privados, en el entendido que el crecimiento y vitalidad de tal sistema constituye parte del interés individual.

Gastos de Defensa. Existe el compromiso de aumentar substancialmente los gastos de defensa, con el fin de reducir la brecha que los separa de los soviéticos y los ubique en la posición de superioridad militar norteamericana.

Ayuda externa. Se parte del principio de que la ayuda externa que Estados Unidos proporciona a los países necesitados no es una empresa caritativa, sino que la ayuda podría actuar como catalizador del proceso de desarrollo doméstico, pero debería extenderse sólo en aquellos casos en que sea consistente con los intereses políticos internacionales de Estados Unidos. La asistencia exterior norteamericana debe ser un medio para exportar la ideología norteamericana.<sup>39</sup>

Reagan consiguió el apoyo del Congreso, el que le dio casi todo lo que quiso, incluyendo grandes reducciones del gasto social y un corte a los impuestos; al votar por sacar a un millón de norteamericanos de las nóminas de quienes tenían derecho a obtener bonos de comida, el Senado rebajó 400 millones de dólares más de los que Reagan había pedido.

Insistió en mayores reducciones al gasto social y propuso un "Nuevo Federalismo", devolviendo los programas nacionales a los estados. Lo que Reagan quería hacer y en efecto hizo, fue disminuir los impuestos. Y el resultado fue el crecimiento constante del déficit del presupuesto.

Las medidas económicas, o la *Reaganomics*, originó un aumento del 27 por ciento en el PNB y los ingresos medios un 12 por ciento. Se crearon aproximadamente 20 millones de empleos, con estos resultados Reagan hizo creer a la población que su gestión iba por buen camino, difundiendo la idea de que el país había recobrado el dinamismo y la supremacía mundial.

<sup>39</sup> Estados Unidos, Perspectivas Latinoamericanas, CIDE, Vol. 8, 2º semestre de 1980, pp. 311-341.

Las novedades que presentó Ronald Reagan, que como parte de su campaña para la presidencia, estuvieron enfocadas a las necesidades más próximas de las clases medias y bajas, aún cuando los beneficios recayeran en el pequeño sector que detenta el poderío económico, Reagan y su equipo explotaron en su campaña el tema de los impuestos, capitalizando políticamente el descontento popular ante la situación fiscal. Ya se había creado en la opinión pública una reacción contraria a los impuestos desde años antes, por lo que estaba altamente sensibilizada. Cualquier rebaja impositiva, dada la progresividad, beneficia mucho más a las clases altas que a las de ingresos reducidos.

Las grandes empresas y las élites económicas y financieras incrementaron substancialmente sus contribuciones a las campañas electorales. El poder político de los hombres de negocios fue mayor que nunca. El discurso fiscal del reaganismo se fundamentaba en lo que se ha dado por llamar la teoría de la oferta, de planteamientos simples y por lo mismo convincentes; se parte de la creencia de que “los buenos resultados económicos se garantizan proporcionando toda clase de ventajas y beneficios a las empresas y a las clases pendientes que son, en definitiva, las que crean, según ellos, la riqueza. Si el bienestar alcanza a las clases elevadas, también se extenderá al resto. . . Los beneficios fiscales y la disminución de los impuestos no reducirán los ingresos del Estado porque el primer impacto negativo sobre la recaudación será compensado con creces por un incremento de la actividad. La curva de Laffer garantizaba que el crecimiento y el empleo que se generaran incrementarían la recaudación en una proporción mayor que la producida por la rebaja impositiva”.<sup>40</sup>

La rebaja en los impuestos no sólo tuvo unos efectos perversos para la equidad del sistema y un fuerte impacto negativo en el déficit público, sino que falló igualmente al no conseguir el crecimiento de la inversión o del ahorro agregado, dañado aún más por el déficit público, y se ampliaron las oportunidades de consumo para los ricos. “Los enormes incentivos fiscales introducidos en la ley de 1981 fracasaron clamorosamente a la hora de producir mayores inversiones empresariales. En su lugar, el dinero se destinó a incrementar los dividendos, los sueldos de los altos ejecutivos y a múltiples funciones y absorciones de empresas. El proceso fue el inverso en 1986, cuando la grave situación del presupuesto público obligó a una reforma fiscal en la que se reducían algunos de esos incentivos. Se pronosticaron —por parte de los defensores de la teoría de la oferta— toda clase de daños para la economía y el colapso de la inversión empresarial nada parecido ocurrió. El efecto fue al contrario: la inversión empresarial creció en

<sup>40</sup> Juan Francisco Martín Seco, *LA FARSA NEOLIBERAL*, Ediciones Temas de Hoy, Madrid, 1995, p. 301.

el período 1981-1986, por término medio, el 2.1 por ciento anual, mientras que del año 1986 al 1989 la tasa anual media que del 5.2 por ciento".<sup>41</sup>

La *Reaganomics* es el producto de una inquietud: la persistencia de los males económicos se deben a la presencia del Estado en la economía. Es el Estado Benefactor que se estaba construyendo desde la época de Roosevelt, para Reagan esto era lo que había creado. La prosperidad sólo podía llegar rompiendo con la crisis ininterrumpida por la política intervencionista del Estado. <sup>42</sup> El programa es un punto de partida para implementar nuevas medidas que permitan rescatar a América de las crisis del pasado inmediato; es la nostalgia por retornar a la era de prosperidad. Es la iniciativa que fomenta el individualismo y un llamado casi religioso al pueblo norteamericano para evocar al pasado y la obra de los pioneros.<sup>43</sup>

Las acciones de Reagan tendieron a dismantelar el Estado, realizando grandes cortes de programas sociales que fueron el fruto de largas luchas sociales. Realizó el mayor incremento en gastos militares en tiempos de paz. Se recurrió en buena medida al ahorro externo del extranjero hasta convertirlo en el gran deudor del mundo. "La conversión de Estados Unidos en deudor neto se desarrolla a la par del surgimiento de Japón como el mayor acreedor mundial desde 1985, es decir como la principal potencia financiera del mundo, al pasar sus activos externo netos de menos de 10 mil millones de dólares en 1980 a más desde 350 mil millones en 1989.<sup>44</sup> Esto llevó a una sobrevaluación del dólar, lo que le permitió inundar el mercado con productos importados baratos y aceleró las presiones deficitarias de la balanza comercial que en 1986 alcanzó la cifra de 160 mil millones de dólares "El deterioro de su posición internacional se expresa últimamente en las cifras: de un saldo positivo de 108 mil millones de dólares en 1980 a uno negativo de 112 mil millones de dólares en 1985 y que alcanza un monto hasta hace poco inimaginable de más de 600 mil millones al cerrar la década".<sup>45</sup>

<sup>41</sup> Ibid., p. 305.

<sup>42</sup> Christian Stofaes, "La Reganomic: de la New Era au Stop and Go", en: **ECONOMIE PROSPECTIVE INTERNATIONALE**, Centre d'Etudes prospectives et d'informations internationales, Paris, N° 9, 1° Trimestre 1982, pp. 13-17.

<sup>43</sup> Ibid., pp. 38-39.

<sup>44</sup> Antonio Gutiérrez Pérez, "Estados Unidos y la hegemonía financiera: ¿Recomposición o Declinación?", en: Rosa Cuminsky, **MITO Y REALIDAD DE LA DECLINACIÓN DE ESTADOS UNIDOS**, UNAM-CISENA, México, 1992, p.25

<sup>45</sup> Ibid., p. 26.

Como ya se mencionó anteriormente, los norteamericanos apoyaron la reducción de impuestos, pero no aceptaron la pérdida de derechos y servicios que el Estado Benefactor les había proporcionado. Estuvieron en desacuerdo con el aumento de gentes sin vivienda y rechazan la caída de grupos de clase media a nivel más bajo.

Hay cifras económicas de la época de Reagan que no se pueden ignorar, por ejemplo, se crearon 13 millones de nuevos trabajos de 1981 a 1986, se dio un aumento del salario familiar real del 10 por ciento de 1982 a 1986 y la inflación fue muy baja, alcanzando un promedio del sólo 3 por ciento en los seis primeros años de Reagan. No obstante, al mismo tiempo se dio un gran aumento en la desigualdad del ingreso, resultado, en parte, de los cambios en el sistema impositivo. Al analizar cifras de salarios antes y después de los impuestos parece que el 40 por ciento más bajo de la población permaneció estancada económicamente entre 1980 y 1985. En contraste, el 40 por ciento más alto de la población tuvo un aumento de 7.2 por ciento en salario aún después de los impuestos. Más aún, para el 5 por ciento lo que significaría poder gastar unos 450 dólares más al mes.

Es cierto, en la época de Reagan se modernizó la planta industrial de algunos sectores y se innovó tecnológicamente en los sistemas y las administraciones. Muchas plantas ineficientes cerraron, se controló la inflación y disminuyó el desempleo. Pero, también es cierto que, debido a las políticas económicas de la administración Reagan, la economía norteamericana tiene graves problemas cuya resolución autárquica y de corto plazo generará más problemas para los futuros presidentes y devastadoras consecuencias para naciones como México. La tarea de Bush no es, gracias a Reagan, una tarea fácil.<sup>46</sup>

Es necesario precisar, según Perry Anderson, la caracterización del neoliberalismo en los Estados Unidos: En Estados Unidos, donde casi no existía un Estado de bienestar de tipo europeo, la prioridad neoliberal era más la competencia militar con la URSS concebida como una estrategia para quebrar la economía soviética y por esa vía, derrumbar el régimen comunista en Rusia. Debe resaltarse que en política interna, Reagan también redujo los impuestos a favor de los ricos, elevó las tasas de interés y aplastó la única huelga seria durante su gestión. Pero decididamente no respetó la disciplina presupuestaria; al contrario, se lanzó en una carrera armamentista sin precedentes incurriendo en gastos militares enormes, que crearon una deuda pública mucho mayor que la dejada por cualquier otro presidente en la historia de E.E.U.U.

<sup>46</sup> Paz Consuelo Márquez Padilla, "Notas sobre la presidencia de Ronald Reagan", en: Paz Consuelo Márquez Padilla y Mónica Perea Campos (coordinadoras), **LA ADMINISTRACIÓN BUSH**, CISENA-UNAM, México, 1991, pp. 108-109.

### **2.1.2. El modelo alemán y japonés en la corriente heterodoxa.**

Ya es bien sabido que durante los años sesenta surgió en América Latina una tradición de crítica del monetarismo práctico conocida como la escuela "estructuralista". sus partidarios difieren en cuanto a su diagnóstico de las causas de la inflación, y hacen hincapié en que las medidas de política económica no se aplican en el mundo ahistórico y apolítico que suponen los monetaristas, quienes son en efecto los teóricos del capitalismo liberal, sino en un contexto institucional y político muy destructivo y poco satisfactorio, que afecta el significado y la viabilidad a largo plazo de las medidas de estabilización ortodoxas. Perciben la variante local del capitalismo como fuertemente monopólica, en gran medida dirigida o controlada desde afuera, que beneficia directamente a un sector limitado y privilegiado de la sociedad, de modo que carece de legitimidad para el grueso de la población. Esta perspectiva condujo a un rechazo de los supuestos ortodoxos básicos acerca del papel del sistema de precios y el sistema de libre empresa. Sobre la cuestión específica de la inflación, se consideró la falta de respuesta a las señales de los precios como la causa primordial de la inflación, de modo que los factores monetarios sólo desempeñan un papel instrumental.

Desafortunadamente, aunque se aclaró en alto grado que el sistema opera de acuerdo con principios que no son precisamente los postulados por las teorías del capitalismo liberal, estos autores no pudieron aportar otra teoría que combinara un realismo mayor con el grado necesario de rigor interno. Sus obras carecen de claridad en los tres niveles de consecuencias. La falla más notoria se encontraba al nivel de la política económica a corto plazo. Era común descubrir que, en el momento de la crisis, los estructuralistas carecían de un paquete de medidas coherentes y viables que pudieran oponer a las medidas monetaristas. Esto los ayudó, quienes no sólo reducían la demanda (el paso inevitable que los estructuralistas se resistían generalmente a dar) sino que lo hacían sin tener en cuenta la prioridad relativa de los diversos gastos afectados. Hubo también una falta de claridad en la concepción estructuralista de las consecuencias a largo plazo.

En el mundo del debate académico, estos problemas habían hecho que los propios estructuralistas redefinieran sus preocupaciones para fines de los años sesenta, pues se habían desilusionado cada vez más con una teoría que señalaba los estrangulamientos estructurales individuales como la fuente del problema, pero no podía prever ninguna visión coherente de la razón de la existencia de los estrangulamientos ni de la imposibilidad de la implantación de las reformas estructurales que constituían la respuesta lógica en el campo de la política económica.

Pero la "escuela de la dependencia" resultante no fue más capaz de definir las opciones a corto o largo plazos, a pesar de algunas ideas útiles sobre la naturaleza de las limitaciones de la política económica interna resultantes del modo de integración al sistema internacional, limitaciones derivadas de la forma en que la integración cancelaba algunas opciones y de sus efectos más profundos sobre la estructura de las clases y en última instancia sobre la elección entre las opciones.

La esterilidad de este enfoque para los gobernantes que afrontaban el imperativo urgente de la administración económica en condiciones de grave desequilibrio es sin duda una de las razones del creciente predominio de las concepciones monetaristas. Otra influencia ha sido la naturaleza de las nuevas oleadas inflacionarias de principios de los años setenta. Como veremos, aunque los acontecimientos internacionales derivaron claramente de las políticas gubernamentales expansivas, justificadas a menudo por referencia a la urgencia de la reforma estructural. Esto arroja al centro del escenario el argumento estructuralista donde resulta menos satisfactoria la distinción entre monetaristas y estructuralistas: la idea de que el gasto gubernamental es en sí mismo una reacción ante la "rigidez" del gasto público. Esto fortaleció el apoyo a las políticas que hacen hincapié en la restricción de la demanda.

Sin embargo, la influencia del estructuralismo sigue siendo fuerte entre los burócratas latinoamericanos, aunque en mayor medida en los Institutos de Planeación, (que están declinando) que en los Bancos Centrales (cuya influencia está aumentando). La esencia de su posición reside en la necesidad de aumentar el gasto público -o por lo menos de resistirse a las reducciones-, mientras se recurre a los controles, sobre todo a los de las importaciones, para manejar la crisis.

Lo que agrava la debilidad de la posición heterodoxa es el hecho de que, mientras la concepción ortodoxa está sólidamente apoyada por los intereses bancarios -el "capital de financiamiento"-, el supuesto aliado del burócrata estructuralista es el industrial nacional, quien de ordinario está mucho más confuso acerca de sus intereses reales (la protección y los controles de las importaciones lo favorecen claramente, pero instintivamente teme la "manipulación del mercado"). Los grupos industriales nacionales se han visto debilitados también como una clase por la difusión de la desnacionalización de los sectores industriales. Pero en varios países latinoamericanos, las empresas estatales estratégicas siguen siendo un reducto poderoso donde todavía puede defenderse la posición estructuralista.

En vista de las consideraciones anteriores, no resulta sorprendente que, cuando pasamos a considerar el contenido de la política de estabilización "heterodoxa", la imagen sea menos coherente que en el caso de la ortodoxia. Los enfoques "heterodoxos" de la política de estabilización se refieren al intento de remediar los desequilibrios por métodos que agravarían las distorsiones básicas de la economía, en opinión de los teóricos de la "ortodoxia". Estas medidas suelen ser los controles de precios y los de las importaciones, pero es posible que incluyan los controles de divisas. También se usarán a menudo, al mismo tiempo, las restricciones monetarias y fiscales, pero en una forma menos radical que en la política ortodoxa.

Otra reacción "heterodoxa", pero no "estabilizadora", es el manejo de la inflación mediante los índices y técnicas semejantes (los índices también pueden formar lógicamente parte de la política ortodoxa, aunque de ordinario no lo hacen). El elemento "heterodoxo" es el uso de los índices para suavizar el efecto de lo que, bajo las políticas ortodoxas, serían cambios repentinos y brutales de la asignación de recursos, y para alargar el período en el que puedan hacerse los ajustes necesarios.

Está claro que tenemos aquí un conjunto de fenómenos, desde las políticas que son casi ortodoxas pero conceden un poco más de tiempo para suavizar los procesos del ajuste y reducir las tensiones políticas asociadas, aunque se busca el mismo resultado final que bajo las políticas ortodoxas, hasta las políticas que sólo pretender ser intentos de estabilización, mientras que en esencia rechazan los objetivos básicos de las políticas ortodoxas, quizá en la creencia de que el análisis ortodoxo básico es demasiado mecanicista o está demasiado recargado de condiciones políticas inaceptables, quizá con la esperanza de que "algo pasará" si se pospone el ajuste.

Hay algunos ejemplos de una estabilización heterodoxa relativamente afortunada (como en Brasil), pero esto ha ocurrido en general cuando la política no diverge demasiado de las concepciones ortodoxas de un período de ajuste realista y de la inevitabilidad de tal ajuste. Las formas más extravagantes de la heterodoxia han tendido sólo a posponer el día del juicio, sin mitigar en lo más mínimo la severidad de su efecto final.

### **La "Economía Social de Mercado" en Alemania. Una forma de participación del Estado en la economía.**

También existen políticas heterodoxas en otras regiones del mundo y que han sido determinantes en el desarrollo de la economía alemana. Tal es el caso de la Economía Social de Mercado; modelo de ordenamiento

económico que sirvió al primer gobierno de la República Federal de Alemania después de la Segunda Guerra Mundial para encauzar su política económica. Este concepto está vinculado a los nombres de Walker Eucken y Alfred Müller-Armack como los sustentos teóricos y Ludwig Erhad en su implementación.

“El proyecto de ordenamiento de la economía social de mercado se basa en la convicción de que el mercado, en combinación con la propiedad privada de los medios de producción (es decir, el rasgo esencial del capitalismo) constituye tanto la modalidad más eficiente de coordinación económica, como también una condición necesaria para garantizar la máxima libertad política. Según esto, es tarea del Estado velar por el buen funcionamiento del mercado”.<sup>47</sup>

**Garantía de la libertad de mercado.** El estado le otorga al mercado un margen de acción suficiente y que por principio no interfiere en el juego de la oferta y la demanda. Un régimen de economía de mercado, implica una limitación del Estado, sin embargo se debe proteger al mercado de transgresores privados, el Estado entonces, quien debe garantizar la seguridad de la propiedad privada contra el robo y el pillaje, asegurar que el acceso al mercado no sea obstaculizado por aquellos a quienes no les gusta tener competidores, como monopolios locales o cárteles mafiosos. Se deduce que el Estado es lo suficientemente fuerte para imponer la ley a nivel local y nacional y estar desligado de intereses privados poderosos.

Más allá del aseguramiento de una libertad formal del mercado, el Estado va intervenir activamente en el mercado, cada vez que ahí se configuren constelaciones del poder que afecten la competencia, porque de ésta depende la eficiencia superior del mercado en la generación del bienestar social. Los monopolios y los cárteles anulan esta ineficiencia, al margen de presentarse del lado de la oferta o la demanda. El Estado debe anularlos o desaparecerlos, por lo que se requiere sea lo suficientemente fuerte para actuar en contra de los que tienen poder económico.

**Garantía de información confiable.** Para que se dé un buen funcionamiento del mercado, se precisa que oferentes y demandantes puedan confiar lo suficiente en las señales que reciban sus contrapartes para poder tomar decisiones nacionales con base en ellas. Las injerencias del Estado deben ser tan consistentes que permitan una planeación segura a los actores para hacer sus disposiciones a largo plazo y no se abstengan de invertir, lo que

<sup>47</sup> Alfred Pfaller, “El Estado en la Economía Social de Mercado. El Modelo y la Realidad Alemana”, en: Massimo L. Salvadori, et. al., **UN ESTADO PARA LA DEMOCRACIA**, Instituto de Estudios para la Transición Democrática, Miguel Angel Porrúa-Fundación Friedrich Ebart, México, 1997, p. 66.



equivale a renunciar a incrementos futuros de bienestar. De ahí que el mandato de enviar datos de referencia estables tenga un valor particular para el nivel general de precios, ya que una fluctuación distorsiona las señales que se desprenden de las modificaciones de los precios relativos.

**Objetivo del Estado.** El Estado tiene la tarea y el compromiso de intervenir dondequiera que se afecten los intereses sociales legítimos abarcando tres aspectos: restricción de la libertad de mercado; compensación de fallas y corrección de resultados generados por el mercado.

**Restricción de la libertad del mercado en defensa de intereses públicos.** En el ejercicio económico debe evitarse, en lo posible afectar a terceros en ese libre juego de mercado. El Estado debe evitar la externalización de costos, esto es, la realización de obra pública sin reparar en los daños que pudiera ocasionar a la ecología o a la sociedad en general, por lo que debe pensarse en una serie de regulaciones que lo eviten.

**Compensación de fallas del mercado.** El Estado deberá hacerse cargo de las actividades correspondientes a subsidios al consumo, investigación básica, infraestructura, seguridad pública, formación de recursos humanos, etc., aún cuando ello ocasione otro tipo de problemas.

**Corrección de resultados del mercado con la finalidad de asegurar la cohesión social.** La aportación más destacada de los pensadores de la economía social fue la diferencia entre la economía de mercado como un conjunto de instrumentos organizativos por un lado, y el objetivo de una sociedad justa concebido de manera independiente, esto es, no dejaron a la distribución del bienestar social enteramente librada a los mecanismos del mercado, sino que impusieron una vigilancia permanente, y en dado caso, la corrección de los efectos distributivos del mercado con miras a alcanzar mejor el objetivo distributivo, que en sí es independiente del mercado.<sup>48</sup>

Mientras que el mercado, en principio, siempre tiene la razón cuando se trata de la asignación de recursos, incluyendo el factor de producción trabajo, esto no es igualmente válido con respecto a la asignación definitiva de derechos de consumo. Si el mercado concede un ingreso muy por debajo del promedio a determinados actores, la concepción de la economía social de mercado no se da por satisfecha con tales circunstancias, sino que las considera motivo para una corrección estatal.

---

<sup>48</sup> Ibid., pp. 67-68

Claro está que los padres de la economía social de mercado no tenían en mente una gigantesca maquinaria estatal de redistribución. Según sus ideas, en lo esencial el propio mercado eficiente debía asegurar una distribución aceptable. La competencia tenía la función de "socializar" utilidades excesivas, en beneficio de la gran masa de consumidores; por lo tanto el mercado era considerado como una fuerza igualadora y no polarizadora. La fuente más importante de una creciente desigualdad se detectó, más bien, en la concentración de patrimonio. Por tal razón, el modelo asigna al Estado la tarea de procurar una distribución lo más amplia posible de éste. Pero, dado que la expropiación de patrimonio existente es inadmisibles, este mandato, expresado en términos no muy precisos, sólo se podrá satisfacer a través de la generación adicional de riqueza en la sociedad. Una parte de los ingresos corrientes de amplios estratos de la población debe emplearse para generar patrimonio. El Estado puede estimular este proceso mediante incentivos e incluso imponerlo por ley, dentro de ciertos límites. En conjunto, sin embargo, no se puede pasar por alto que la concepción de la economía social de mercado considera la concentración realmente existente de riqueza como una contrariedad lamentable pero, en gran medida, inevitable y también tolerable.

Según esa concepción, es todavía más necesaria una corrección debido al peligro de que el individuo quedara totalmente desprotegido a la merced de los riesgos que conlleva la vida, tales como los de la vejez, de enfermedades, de la ausencia del sostén de la familia. Son estos riesgos los que la concepción considera la fuente principal de un despojo material inaceptable. A ellos se añade el riesgo del desempleo, el cual dentro de la concepción de un mercado laboral eficiente sólo tiene cabida por cierto como un fenómeno ocasional y de duración limitada. La previsión contra los riesgos indicados representa una importante tarea del Estado en la economía social de mercado. Para ello, sin embargo, no se requiere, en mayor medida, de una redistribución de la riqueza en beneficio de los pobres o de los trabajadores, sino simplemente de una dispersión de los riesgos según el principio del seguro: todos los asegurados aportan una cuota y los afectados por el "siniestro" reciben una ayuda del seguro en proporción con las cotizaciones regularmente aportadas por ellos. Los seguros de desempleo y de jubilación pueden operar así, y efectivamente en la mayoría de los casos funcionan según este principio (las aportaciones patronales al seguro social en última instancia no son otra cosa que una parte específicamente señalada de la remuneración).

No obstante, el principio de seguro por sí sólo no basta para cubrir el riesgo vital de la enfermedad, ya que en este caso no se trata primordialmente de asegurar un ingreso, sino de cubrir gastos adicionales. Para salvaguardar el derecho social fundamental al restablecimiento de la salud hace falta un sistema que otorgue sus prestaciones no en función de las cotizaciones (que dependen del ingreso), sino en función de la necesidad (derivada

de la enfermedad); es decir, un sistema que subsidie los gastos por enfermedad de los más pobres con las cuotas de los más ricos. En este sentido, el seguro de enfermedad representa uno de los tres aspectos centrales de redistribución que le corresponde organizar al Estado en la economía social de mercado.

Otro aspecto central consiste en separar determinados rubros del consumo del sistema general de asignación por el mercado, controlado por el poder adquisitivo, y asignarles de una manera más igualitaria. Dicha asignación puede hacerse en forma directa a través del Estado, ya sea gratuitamente o a cambio de una tasa módica; o puede darse mediante subsidios vinculados a la adquisición de determinados productos o servicios (por ejemplo, arrendamiento de vivienda). La formación escolar representa con mucho el ámbito más importante de una redistribución estatal a través de la descomercialización directa o indirecta, además de constituir el aspecto más importante de una nivelación de diferencias de oportunidades al inicio de la vida individual en la economía de mercado.

El tercer aspecto central de la corrección estatal de resultados del mercado consiste en el financiamiento de bienes públicos y de otros servicios estatales, a través de una tributación que se rija por el monto de los ingresos, el patrimonio y las cargas familiares.

El pago de un ingreso mínimo estatal a quienes no ganan lo suficiente en el mercado es, en el concepto de la economía social del mercado, una medida residual de redistribución, ya que el buen funcionamiento del mercado debería limitar esta eventualidad a casos excepcionales (inhabilidad permanente de trabajo sin haber adquirido derechos de seguro social).

Cabe mencionar que en Alemania Occidental una dimensión importante de la redistribución siempre ha sido la dimensión geográfica. La Constitución obliga al Estado a velar para que los estándares de vida sean iguales por todo el terreno de la República. Esto implica que el Estado distribuya sus inversiones de infraestructura de modo igualitario, que no favorezca a las zonas centrales, y particularmente que asegure a todos los ciudadanos, dondequiera que habiten, igual acceso a la formación escolar y universitaria.<sup>49</sup>

Discrepancia Sistemática entre modelo y realidad. El modelo antes señalado sirvió para configurar un orden económico de Alemania Federal, ya que el Estado: se negó a asumir una actividad productiva y a intervenir en la

---

<sup>49</sup> Ibid., pp. 68-72.

formación de precios en el mercado; tomó medidas para evitar monopolios y cárteles; y asumió la responsabilidad para que todos los ciudadanos participaran en el bienestar social lo que no difiere en gran medida de otras economías occidentales, ya que el Estado transgredió las premisas del proyecto de ordenamiento de la economía social de mercado en una medida nada despreciable y en la realidad, las funciones estatales adquirieron una importancia que no tienen en el modelo de economía social de mercado.

En la práctica, el Estado germano-occidental restringió la competencia en algunos mercados por medio de regulaciones o la distorsionó otorgando un trato desigual a los actores del mercado en la asignación de recursos, como sucedió en la agricultura, donde fijó márgenes para precios y volúmenes de producción, y en menor medida en la industria siderúrgica y en la minería. Tampoco permitía competencia privada en los servicios, en especial, las telecomunicaciones. En la adquisición de servicios y bienes por parte de particulares para la obra pública, gastos militares, etc., prevalecieron condiciones preferenciales entre el Estado comprador y unos pocos proveedores.

En materia de comercio exterior, los oferentes extranjeros fueron asimilados poco a poco a los oferentes nacionales y esto solamente en la medida que los países de origen hicieron algunas concesiones en el marco de negociaciones del GATT, pasando por alto el interés de los consumidores.

El Estado admitió la cartelización del mercado laboral, a través de la organización sindical que influía en la fijación de precios en los mercados de vivienda, lo que resulta incompatible con la concepción teórica del modelo.

### **La "Dirección Administrativa de la Economía" en Japón. El secreto de su desarrollo económico en la posguerra.**

Las condiciones en las cuales Japón reinicia sus actividades después de haber participado en la guerra, son difíciles. Quedó bajo la protección militar de Estados Unidos en la estructura política internacional, mediante la firma del Tratado de Paz de San Francisco en 1951<sup>50</sup>. Sin embargo, y más allá de las condiciones adversas, utiliza estas desventajas para erigirse en una potencia mundial, al amparo de los países occidentales, de Estados Unidos en especial.

<sup>50</sup> Junnosuké Hasumi, "Asia Oriental y Japón: Patrones de Historia Moderna y Economía Política", en: Omar Martínez Legorreta, (compilador), **INDUSTRIA, COMERCIO Y ESTADO. ALGUNAS EXPERIENCIAS EN LA CUENCA DEL PACÍFICO**, El Colegio de México, México, 1991, p. 56.

El efecto devastador de la guerra, aunado a las bombas lanzadas en su territorio, originó que las Fuerzas Armadas de Ocupación de los Estados Unidos fuesen recibidas como liberadoras, aún cuando su presencia obedecía en términos reales a un acto de intervención militar en territorio japonés. Entre otras misiones de las Fuerzas Armadas fueron las de democratizar al país. Estableció el derecho de los trabajadores a organizarse; una educación liberal. Abolió el gobierno autocrático, y ordenar se democratizara la economía, dismantelar los zaibatsus (conglomerados oligopólicos), y que se elevaran los impuestos a la propiedad. Se reformó la ley sobre la propiedad de la tierra, y las fuerzas armadas fueron licenciadas, pero se conservó la burocracia, que era un cuerpo muy eficaz y leal.

Japón rechazó, durante este período, una estrategia de desarrollo de largo plazo basada en la teoría de las ventajas comparativas, en virtud de que no querían convertirse en un país en desarrollo con baja productividad y salarios. Del mismo modo, rechazaron la idea de que las "manos invisibles" (del libre mercado) controlaran totalmente el mercado, ya que existía la necesidad de planear a largo plazo, especialmente en los rubros de educación, ciencia, tecnología y la construcción de infraestructura.

Esta línea de pensamiento prevalecía en las altas esferas de gobierno dadas las condiciones de la posguerra: la imposibilidad de rearmarse, lo que les hubiera permitido desarrollar una economía de guerra y la escasez de recursos naturales, que le daba la opción de basar su crecimiento en el desarrollo de industrias de alta tecnología: tecnología científica y un espíritu de lucha, todo ello orientado hacia la exportación.

Habiendo salido de la Segunda Guerra Mundial sin capital, con recursos naturales muy limitados, con la mayor parte de sus industrias virtualmente destruidas y enfrentando serias demandas por reparaciones de guerra y condiciones de paz que suponían el dismantelamiento de los antiguos grupos zaibatsu, ordenado por los norteamericanos —mencionado líneas arriba— a Japón sólo le quedaba su capital humano para poder edificar las futuras ventajas comparativas del país.

Se dio entonces a la tarea de capacitar y educar, aprovechando la apertura de las universidades extranjeras, dando prioridad a las áreas técnicas como la ingeniería en todas sus especialidades. El agudo incremento en la tasa de inscripción y graduación de las áreas de ciencia e ingeniería registrado entre 1950 y 1960, señala una deliberada intención del gobierno para crear una masa crítica de capital humano y conocimientos dirigidos al desarrollo de industrias de exportación tecnológicamente avanzadas. Tan sólo entre 1987 y 1988 más de 18 mil japoneses

estudiaban en universidades de los Estados Unidos y para 1990, 30 mil, de los cuales el 61 por ciento estaban inscritos en licenciatura.

De las condiciones que favorecían Japón para iniciar el despegue se destacan:

- Mano de obra industrial abundante, barata y de relativa alta calidad.
- Una posición geográfica favorable, con buenas condiciones para el transporte oceánico que le permitirá la importación de materias primas y la exportación de productos manufacturados.
- Gozar de una habilidad organizativa de alto nivel relativo y adaptable a formas modernas de administración de negocios.

Con este diagnóstico, el gobierno emprende lo que se llamará la “democratización económica”, consistente en aliviar los problemas de las pequeñas y medianas empresas que cuentan con una marcada dependencia de zaibatsu, aunque facilita la proliferación de firmas medianas y pequeñas y el reagrupamiento de los kairetsu, que ligados a los grandes bancos, estarían destinados a encabezar la expansión corporativa transnacional de Japón en las siguientes décadas.

La importancia del despegue económico de Japón en la posguerra, se debe a la importancia de ciertos métodos de organización social del trabajo, fuertemente ligados al tejido social basado en un código de conducta que parece definir el carácter distintivo de la cultura japonesa y que gira alrededor de valores como la educación, la lealtad, el esfuerzo, la disciplina, el ahorro y, en general, un arraigado impacto sobre el desarrollo de la política industrial y sobre la competitividad de su economía parece incuestionable.<sup>51</sup>

En esta etapa desempeñan un papel importante la llamada “meritocracia” japonesa representada por el Ministerio de Industria y Comercio Internacional (MITI) y la eficacia y satisfacción de los enormes kairetsu, que se combinan de tal manera que no es posible identificar este modelo con el tradicional, ya que si bien se puede hablar de un Dirigismo Estatal acentuado (keynesianismo) sobre todo a partir de la política económica industrial, también es cierto que el éxito relativo de dicho intervencionismo es el poder mismo de las corporaciones japonesas a escala global (liberalismo económico). La dificultad radica en determinar la variedad de factores que hacen de la relación

<sup>51</sup> Manuel Cervera. **LA GLOBALIZACIÓN JAPONESA: LECCIONES PARA AMÉRICA LATINA**, Siglo Veintiuno, México, 1996, pp. 25-26.

gobierno-industria un esfuerzo colectivo, en contraste con los tradicionales conflictos de intereses en competencia que esta relación genera en otras sociedades. Los factores a destacar son: un nacionalismo económico que trasciende los intereses particulares de las empresas que es alentado activamente por objetivos de política a largo plazo adoptados consensualmente, y que se sustenta en una planeación estatal responsable y competente; una cultura empresarial de servicio y excelencia, orientada al mejoramiento continuo de productos y procesos y a la conquista de cuotas crecientes de exportación en el mercado mundial.<sup>52</sup>

Las políticas industriales de MITI consisten primero en identificar, después de efectuar consultas con líderes industriales y autoridades académicas, una nueva industria para la que las empresas podrán desarrollar ventajas comparativas. De esta manera, MITI trata de adelantarse a las fuerzas de mercado. Enseguida, escoge a las empresas con las que se va a llevar a cabo el adelanto. Los productos de las compañías son protegidos mediante la limitación de importaciones, licencias de importación y barreras arancelarias. Reciben préstamos blandos y se les exime de impuestos. Además las compañías favorecidas son sometidas a una Guía Administrativa, consistente en una sugerencia por parte del MITI a incrementar la inversión en un área determinada o reducir la producción en otra.

El Ministerio de Finanzas (MF) desempeñó también un papel importante en el proceso de industrialización a través del financiamiento, pues como las compañías sólo poseen en promedio el 15 por ciento de los capitales que manejan, los bancos dependen del aval del MF, aparte del manejo que hace de los recursos del público captados por medio del correo.<sup>53</sup>

Las medidas más significativas que articularon el proyecto de desarrollo japonés y que reflejan un alto grado de organización y planeación estratégica a largo plazo son las siguientes: altas tasas de ahorro doméstico y fortalecimiento del mercado interno, seguridad en el empleo, producción para la exportación, control estricto sobre importaciones, inversiones y endeudamiento externo, así como un uso extensivo de los contratos de licencias para la adquisición masiva de tecnología.

Por otro lado, es preciso remarcar la función del MITI que oscila entre el modelo de corte anglosajón y el de bienestar social, cuya labor significativa consiste en la capacidad para conciliar intereses fundamentales, incluso

---

<sup>52</sup> *Ibid.*, p. 27.

<sup>53</sup> Rodolfo Quintero Romo. "Japón: del Subdesarrollo al Superdesarrollo", en José Luis Calva, (Coordinador general), **MODELOS DE CRECIMIENTO ECONOMICO EN TIEMPOS DE GLOBALIZACIÓN**, Red Nacional de Investigaciones sobre la Cuenca del Pacífico, REDEI-Juan Pablos, México, 1995, pp. 71-72.

divergentes entre el gobierno y las corporaciones. Al respecto, la vinculación y nexos personales eficientes a distintos niveles, entre las jerarquías estatal y corporativa, le ha inyectado gran flexibilidad a su aparato económico sumamente competitivo.

Otra de las acciones relevantes del MITI, se da en términos de su función como mecanismo de compensación contra las fallas y deficiencias del mercado —que ya se mencionó anteriormente— ya que la participación directa del sector público de la economía en general ha sido baja. La intervención del Estado se puede considerar pragmática, que pretendió contrarrestar los efectos externos y los procesos de excesiva concentración de capital inherentes al juego irrestricto de las fuerzas del mercado; racionaliza los efectos negativos del mercado y los efectos negativos asociados con la recomposición de los grandes conglomerados industriales financieros de la posguerra, cuyos rasgos oligopólicos llegaron a significar una amenaza directa para la supervivencia de miles de pequeñas y medianas empresas.

El MITI guarda una estrecha relación con el resto de las dependencias encargadas de dirigir los distintos sectores, así como con firmas privadas encargadas de la producción de bienes. Se trata, al igual que las organizaciones privadas *kairitsu* de complejos entroncados de relaciones horizontales y verticales entre departamentos, comités o divisiones, donde los flujos de información y la coordinación institucional han alcanzado inusitados niveles de desarrollo.

Volviendo a tratar uno de los instrumentos más importantes y controvertidos de la economía japonesa, el sistema de guías administrativas, que acompañó al proceso de reconstrucción económica y al resurgimiento de la corporación japonesa de la posguerra. Sin ser producto de la legislación formal, este sistema conlleva un peso de ley estatutaria en términos de motivar un cumplimiento voluntario por parte de las firmas privadas para apoyar determinados objetivos de política industrial. La guía administrativa permite una estrecha coordinación entre el gobierno y la iniciativa privada, supone un esquema administrativo informal por contrapartes, en que a cada sector o industria individual, corresponde una oficina gubernamental o seccional de algún ministerio japonés.<sup>54</sup>

Lo que parece fundamental destacar acerca de la actuación del MITI es que la intervención estatal en la economía ha apuntado, no a la supresión, sino al fortalecimiento tanto del mercado interno como de las industrias de exportación. Claramente, esto pone en entredicho los frecuentes argumentos auspiciados por la retórica neoliberal de

---

<sup>54</sup> Manuel Cervera, *op. cit.*, pp. 32-36.



este lado del pacífico, en el sentido de que toda intervención en la economía es necesariamente mala, incontrolable, y por lo tanto debe ser suprimida. El objetivo central de la política de industrialización en Japón consistió en crear una poderosa capacidad productiva mediante la transferencia de recursos hacia las principales industrias del futuro, proceso comúnmente conocido como industrialización dirigida.

A mediados de los ochenta, el aumento en la fuerza económica de las corporaciones japonesas, ha reducido la necesidad de apoyo estatal directo y, en consecuencia, la influencia del MITI en materia de política industrial ha disminuido. Un reflejo de lo anterior es que las nuevas reglas que gobiernan los procedimientos de aprobación administrativa para numerosos proyectos han eliminado los permisos y licencias que en el pasado permitían al MITI apoyar a las firmas que no cumplieran con determinadas directrices. El papel del MITI también ha declinado debido a las presiones externas, particularmente de Estados Unidos, orientadas hacia la reducción del superávit comercial bilateral y la desregulación de la economía japonesa. La política industrial ha disminuido en la medida en que las empresas ha alcanzado nivel internacional con logros económicos en muchos rubros. Una vez agotada la fase predominante de absorción tecnológica a partir de la experiencia acumulada y del asiduo aprendizaje de las técnicas de producción más avanzadas en el mundo para distintas industrias, las empresas japonesas alcanzaron paridad tecnológica frente a occidente y el liderazgo en varios sectores estratégicos.<sup>55</sup>

Lo que parece distinguir la experiencia de desarrollo del este asiático —en especial de Japón— no es el dominio de las fuerzas del mercado, la libre empresa y la liberalización interna, sino relaciones efectivas, altamente interactivas entre los sectores público y privado, caracterizados por metas comunes y compromisos contenidos en la estrategia de desarrollo y la política económica del gobierno.

La estrategia japonesa de política industrial ha utilizado con notable éxito la penetración exportadora y la ampliación de cuotas de mercado en el exterior como criterio básico para determinar el buen uso de los subsidios y otras medidas de protección y asistencia estatal en favor de las empresas, mediante un alto sentido de la corresponsabilidad, “mientras que se restringió la inversión extranjera y se encauzó un tipo de competencia administrada en el mercado interno, se impulsó simultáneamente a las firmas nacionales a exportar sometiénolas en la práctica a rigurosos programas de calidad, productividad y eficiencia, con lo que se generó un clima de intensa competencia entre las firmas locales por conquistar cuotas crecientes de exportación”<sup>56</sup>. La política industrial de

<sup>55</sup> *Ibid.*, pp. 39-40.

<sup>56</sup> *Ibid.*, p. 44.

Japón privilegia consistentemente la inversión productiva sobre el consumo, creando condiciones macroeconómicas para un rápido crecimiento en áreas asociadas con industrias de alta tecnología.

Otro aspecto relevante que debe tomarse en cuenta para explicar el desarrollo industrial de Japón, es el sacar provecho de conocimientos, productos y procesos tecnológicos ya existentes, ofreciendo respuestas puntuales a las demandas del mercado con productos de alta calidad.

La preferencia por los contratos de licenciamiento para la adquisición de tecnología llevó a un rápido desarrollo de muchas industrias clave. La importación masiva de tecnología occidental se convirtió, además en la arteria principal de sincronización entre las políticas industrial/tecnológica y de inversión extranjera directa (IED), permitiendo así el rápido emparejamiento observado de las industrias nacionales con el nivel superior de desarrollo de sus principales competidores, en especial de las firmas estadounidenses.

La posibilidad de producir su propia tecnología, evitando en lo posible, la inversión extranjera directa, mediante la adquisición de patentes y la explotación de licencias (licenciamiento), el gobierno japonés intervino en la economía con el fin de:

- Establecer prioridades sectoriales.
- Movilizar recursos para impulsar su desarrollo.
- Proteger industrias Nacientes.
- Ofrecer dirección sobre niveles de inversión.
- Organizar la racionalización de cárteles y prevenir la recesión.
- Colocar créditos internacionales.
- Regular flujos tecnológicos hacia dentro y fuera de Japón.
- Controlar la inversión extranjera directa.
- Ofrecer guía administrativa otorgando un status quasi legal.
- Publicar estudios y documentos oficiales de orientación y acción política de mediano y largo plazo sobre las perspectivas futuras del desarrollo industrial de Japón.<sup>57</sup>

---

<sup>57</sup> Ibid., pp. 45-46.

A pesar del notable papel del Estado en la conducción de la política industrial de Japón, su instrumentación no ha significado una supresión sino, al contrario, un aliento poderoso al desarrollo tecnológico autónomo por parte de las empresas.

Se debe poner énfasis en la estrategia japonesa para alcanzar el desarrollo, basado en la importación de procesos y productos tecnológicos, en combinación con la prioridad en la educación superior de excelencia, que produjo desarrollos notables en varias áreas industriales, así como en el propio sistema nacional de innovación. Entre los méritos de la práctica de ingeniería de reserva —consistente en la adquisición de tecnología, patentes o licencias para analizarlas y mejorarlas— que durante las tres primeras décadas posteriores a la posguerra, constituyó el núcleo de las actividades industriales y de desarrollo y que se destacan lo siguientes:

- Permitió que todo el proceso de producción pudiera ser pensando y entendido de manera integral en cuanto al diseño y función de un determinado producto. Esta capacidad para rediseñar un sistema íntegro de producción ha sido identificada frecuentemente como una de las principales fuentes del éxito competitivo en industrias tan diversas como la siderurgia, la construcción naval, los automóviles y los televisores.

La práctica de la “ingeniería de reversa” permitió que técnicos y administradores se acostumbraran a utilizar la fábrica como laboratorio. En consecuencia se buscó un enfoque integral en el cual el trabajo de los departamentos de investigación y desarrollo se relacionara íntimamente con el trabajo de los ingenieros de producción y control de procesos, al punto de volverse casi indistinguible uno del otro. Un impacto positivo de esta práctica fue que la totalidad de la empresa se involucra en un proceso de aprendizaje y desarrollo, al tiempo que muchas ideas de mejoramiento venían de los cuadros bajos de planta, imprimiendo así un mayor dinamismo y las relaciones capital/trabajo dentro de las empresas.

Involucró un diálogo intenso entre los responsables de ensamblar el producto y los encargados de comercializarlo, y entre éstos y los proveedores de insumos, subensambladores y demás participantes en la cadena de producción, de tal forma que el proceso de aprendizaje tendió a desbordar el ámbito de la planta, tejiendo así redes que facilitaron una mayor cooperación y la introducción de sistemas sumamente innovadores, como entregas “justo a tiempo”, “producción flexible” y “calidad total”. Se observa entonces un patrón general de “coordinación ampliada” entre los distintos factores de la producción y el mercado, pero también entre los distintos niveles de personal dentro de las compañías.

El énfasis en la producción de alta calidad también debe mucho a la experiencia de “ingeniería de reversa” debido a que la estrecha coordinación entre los distintos departamentos responsables de desarrollar algún producto condujo, a su vez, a la aceptación generalizada de los “círculos de calidad” y llevó a mejoras importantes en las técnicas de control de calidad. La insistencia en reproducir localmente la tecnología proveniente de otros países impuso altos niveles de responsabilidad para asimilar y mejorar aquella, lo cual propició a su vez la implantación de “sistemas de mejoramiento total”.

Estos se refieren, a un enfoque comprensivo en el cual el diseño de productos y procesos creó un nuevo estilo de administración e innovación, con el diseño de ingeniería, suministro, producción y comercialización, incluso en las organizaciones más grandes.

## **2.2. El fondomonetarismo ante los problemas de la deuda externa.**

Ya se han mencionado los orígenes, funciones y políticas del Fondo Monetario Internacional, como el eje del sistema financiero internacional, con sus altas y bajas, sus éxitos y fracasos, dependiendo de la fortaleza interna de cada Estado, donde intervienen factores como la legitimidad, que se refleja en la aceptación del principio de condicionalidad, en el cual se deduce que sólo un régimen decidido y autoritario podrá implantar las políticas requeridas para obtener el apoyo del Fondo.

El Fondo por su lado, ha elaborado una serie de políticas que sugiere a los países implicados en problemas con su balanza de pagos; estas líneas están diseñadas tomando en cuenta a los grupos que cuentan con una gran influencia al interior del organismo, que imponen a toda costa —basadas en el realismo político— las medidas monetaristas. A continuación se señalan los puntos que contiene el Fondomonetarismo:

**El origen del desequilibrio externo.** Bajo el sistema de Bretton Woods el Fondo reconoció en forma explícita los orígenes del desequilibrio externo de los países miembros. Sin embargo afirmaba que cuando existía un desequilibrio "fundamental" —sin definir claramente este concepto— se requería un ajuste cambiario, esto es, no había propiamente un diagnóstico del origen del desequilibrio: cuando se reconocía que la política debería consistir en un ajuste cambiario (el instrumento de ajuste o la receta era un movimiento en el tipo de cambio) se afirmaba que el diagnóstico señalaba que había un desequilibrio "fundamental". Además, en la ejecución de esa política no se distinguía entre países en desarrollo y países desarrollados, cuyas características particulares podrían señalar diferentes orígenes del desequilibrio.

A mediados de los ochenta, en forma implícita el enfoque del FMI atribuye el origen del desequilibrio externo a un desajuste de los precios, costos relativos o a una sobreabsorción en la economía. Por ello, "ambos enfoques [el del FMI y el monetarista] consideran que la balanza de pagos es en esencia un fenómeno monetario y dan una singular importancia al proceso de demanda y oferta de dinero en una economía abierta".<sup>58</sup>

---

<sup>58</sup> Raúl Prebisch, "Centro y Periferia en el Origen y la Maduración de la Crisis", en: Sofía Méndez V (selección), op. cit. p. 32.

De ahí que el enfoque del FMI sea básicamente monetarista aunque reconozca dos casos específicos de desequilibrio: el temporal y el "estructural". Cuando el origen del desequilibrio radica en factores que escapan al control del país (como condiciones climáticas adversas o una baja en la demanda mundial cíclica), el Fondo reconoce que se trata de un desajuste temporal. Para ayudar a quienes tienen ese tipo de problemas el FMI creó el Servicio de Financiamiento Compensatorio de Fluctuaciones de las Exportaciones. El acceso a sus recursos no está tan condicionado como el de los tramos superiores de crédito o el del servicio ampliado. Este último se creó en 1974 para ayudar a los países miembros que se enfrentaran a un desequilibrio externo originado en "desajustes estructurales", de precios, costos, producción y comercio exterior -concepto que tampoco se ha definido claramente. La utilización de este servicio financiero presupone la misma receta monetarista, ya que los países miembros pueden disponer de más recursos financieros y por más tiempo, que bajo un acuerdo de derecho de giro, siempre que se comprometan a seguir un programa de estabilización cuyas políticas contraccionistas son más rígidas. En otras palabras, en la teoría y en la práctica el FMI considera que la raíz del desequilibrio es un desajuste monetario, y que por tanto requiere una receta monetaria durante un período de ajuste de corto o de mediano plazo.

Las políticas de ajuste y los mecanismos de ejecución. Las políticas de ajuste de los programas de estabilización que el FMI obliga a adoptar a los países miembros para tener acceso a los recursos financieros del propio Fondo o de la comunidad financiera internacional en general son un paquete de recetas sobre devaluación monetaria, liberación de precios y contracción de la demanda. El mecanismo de ejecución o instrumento operativo para poner en práctica el programa de estabilización se basa en el acuerdo de derecho o de giro (stand-by-arrangement) y, más recientemente, en el acuerdo ampliado (extended arrangement).<sup>59</sup>

El enfoque y las políticas de ajuste del Fondo Monetario Internacional. Las políticas de ajuste suponen que el mecanismo de precios del mercado libre será el más eficaz y eficiente para orientar hacia la producción de bienes comerciables la asignación de recursos que permitirá equilibrar la balanza comercial. De ahí que, en general, se establezca el siguiente conjunto de políticas:

- a) Política de precios y costos relativos: devaluación y liberación.

---

<sup>59</sup> Richard E. Feinberg, "El Fondo Monetario Internacional y las Relaciones de Estados Unidos con la América Latina; Sofía Méndez V. (selección), op. cit., p. 353-355.

**Devaluación del tipo de cambio.** Es una medida que tiene por objeto elevar los precios relativos de los bienes comerciables con respecto a los que no lo son. El supuesto implícito es que la elasticidad de la balanza en cuenta corriente hará que ésta responda favorablemente a las variaciones en el tipo de cambio.

**Liberación cambiaria, comercial y de controles y precios internos.** Generalmente la devaluación va acompañada de compromisos que obligan al país a eliminar el control de cambios, los tipos de cambio múltiples y cualquier otra restricción cambiaria. La liberación comercial implica eliminar controles cuantitativos al comercio y en algunos casos reducir el proteccionismo arancelario. Paralelamente se incluyen cláusulas que implican la eliminación de controles al comercio interno para disminuir aún más las barreras —teóricamente existentes— a la reasignación de recursos, por la vía de los precios, hacia los sectores que después de la devaluación resulten más rentables.

**Control de salarios.** Al mismo tiempo, el único control que sí se establece es el relativo a los salarios, que supuestamente deben crecer a una tasa inferior a la que aumentan en los principales países con los que se comercia, lo cual permitiría que no se nulificara la ventaja en costos relativos que en teoría se deriva de la devaluación del tipo de cambio. Por supuesto, en los programas del FMI no se consideran el nivel de la inflación interna ni el aumento del costo de la vida de los asalariados.<sup>60</sup>

#### **Política de contracción de la demanda agregada.**

**Política monetaria.** Generalmente el paquete de acciones monetarias comprende un programa de restricciones del crédito o de alzas de la tasa de interés, mediante el aumento de las reservas del sistema bancario (encaje legal), así como otras medidas monetarias, como la elevación de la tasa de redescuento del banco central y la venta de obligaciones de tesorería en el mercado interno, además del establecimiento de límites a la emisión de pasivos monetarios por la banca central.

**Política fiscal.** En este aspecto se da más importancia a la reducción del déficit del sector público, básicamente por la contracción del gasto corriente. Ello determina que en general se limite la contratación del personal para la burocracia gubernamental y que se implanten rigurosos sistemas de control de los gastos administrativos del gobierno y de las empresas públicas. En los casos drásticos el acuerdo de derecho de giro o

---

<sup>60</sup> *Ibid.*, p. 358.

ampliado llega a estipular modificaciones en el sistema impositivo para aumentar además la recaudación fiscal y para disminuir, al menos en el corto plazo, el poder adquisitivo de la población e incrementar los recursos del sector público para financiar el déficit.

**Política del financiamiento externo e interno.** Los programas de contracción de la demanda también extienden su acción al financiamiento de las brechas de divisas y de ahorro-inversión, limitando la contratación de créditos del sector público —tanto externa como internamente— a los requerimientos derivados del nivel mínimo de las reservas.

Es importante tener en cuenta que la rigidez del programa de estabilización depende de la gravedad del desequilibrio externo, que se determina comparando la cuota al FMI del país que requiere ayuda financiera con el nivel de su desequilibrio. En este sentido no hay diferencia alguna en el tratamiento si el país es industrializado o en desarrollo. De la misma manera, en teoría el Fondo debería exigir a los países superavitarios medidas de ajuste (apreciación de la moneda y política de expansión de la demanda) de igual rigor; empero, la evidencia demuestra que en la práctica el peso del ajuste ha recaído sobre los países deficitarios.

Es preciso señalar que, en principio, las medidas recomendadas por el FMI confunde el óptimo económico-social de un país con el equilibrio de algunas variables macroeconómicas. Es posible que con políticas de liberación se alcance el equilibrio en variables como la balanza de pagos o el ahorro y la inversión. Sin embargo, eso significaría sacrificar el propio crecimiento e incurrir además en una inflación acelerada.

Las consecuencias más palpables de las medidas del FMI se reflejan en las significativas reducciones del número de empleos y del salario real. Las tensiones sociales derivadas del consiguiente empeoramiento de la distribución del ingreso y del bienestar general de la población se agudizan, lo cual lleva a una represión creciente.

*Los mecanismos de ejecución.* Como se dijo, los instrumentos del Fondo para ejecutar programas de este tipo son los acuerdos de derecho de giro y ampliados. Ambos comprenden asistencia financiera, aunque no siempre se exige el ajuste de la paridad cambiaria, medida que se reserva a los casos de "desequilibrio fundamental".

La combinación de políticas que abarca el programa depende del grado de utilización de los tramos de crédito y de las facilidades permanentes de la cuenta general de recursos del Fondo. A medida que los giros



representan un porcentaje mayor de la cuota la condicionalidad se vuelve más dura. El único tramo que puede usarse sin ataduras condicionales es el de reserva; sin embargo, si debe mostrar la necesidad de recurrir a él por motivos de balanza de pagos.

Es evidente que las políticas y los instrumentos por medio de los cuales el FMI desempeña su papel son compatibles con el enfoque teórico ortodoxo sobre el desequilibrio externo y los mecanismos de ajuste. De esa manera, juzgar la operatividad de tales instrumentos en el marco de los países en desarrollo requerirá un cuidadoso análisis de sus experiencias, tanto en lo que atañe a su eficacia para corregir los desequilibrios como a sus repercusiones políticas y sociales. A continuación se analizan estos aspectos en el caso concreto de la América Latina.<sup>61</sup>

### **2.3. Las políticas de ajuste estructural en las economías de América Latina.**

El 13 de marzo de 1961, el presidente Kennedy, como parte de la estrategia para contener el avance del comunismo en América Latina, diseña la Alianza para el Progreso, con el fin de proporcionar ayuda económica en la región, con la intención de que Estados Unidos otorgara los recursos en un lapso de 10 años; estudiar las fluctuaciones de los precios de los productos primarios; favorecer la integración regional; proyectar un plan de educación; y luchar por el progreso y contra la tiranía.

En Punta del Este, se reunieron representantes del continente, en ese momento considerados como de avanzada como Raúl Haya de la Torre del APRA peruano, Rómulo Betancourt de Venezuela y Ernesto "Ché" Guevara de Cuba, que a la postre fue excluido del Plan por las diferencias de fondo que existían en las concepciones de la ayuda; a su retiro, el Che informó a las delegaciones latinoamericanas: "Todo cuanto se promete en Punta del Este se hace por obra de la revolución cubana, y la ayuda económica ofrecida por los Estados Unidos es, primero,

---

<sup>61</sup> René Villarreal, "El FMI y la experiencia latinoamericana: Desempleo, concentración del ingreso y represión", en: Méndez V. (Selección), op. cit., pp. 372-376.

absolutamente insuficiente para alcanzar las metas del programa, pero además, es un regalo que, en el fondo, hace Cuba, puesto que por ella se realiza".<sup>62</sup>

Más allá de la anécdota, por la presencia de tantas personalidades y de los enfrentamientos entre ellos, el Plan se puso en marcha. Por primera vez se consideraban como prerequisites para el desarrollo, la Reforma Agraria, la Reforma Fiscal, la distribución justa de la renta y otras novedades como el reconocimiento de la necesidad de la planificación económica y de la integración —la planificación era considerada como un vocablo precomunista— en el esquema capitalista. La integración no era del agrado de los inversionistas estadounidenses, preferían el término bilateral, aunque el presidente Kennedy insistía en el multilateral.<sup>63</sup>

Entre las metas esenciales, se contaba con alcanzar un crecimiento económico mínimo por habitante y año de 2.5 por ciento, para lo cual se proponía una inversión bruta total en un lapso de 10 años de 140 a 170 millones de dólares al final de la década, "Así, pues, se espera que América Latina reciba durante los próximos 10 años, 20 mil millones de dólares en fondos públicos o privados procedentes de países exportadores de capital para complementar la inversión de 80 mil dólares que hará, con sus propios recursos, América Latina".<sup>64</sup>

Sin embargo la ayuda ofrecida a América Latina, al margen de las pretensiones del gobierno de Kennedy, desató una serie de polémicas entre los agentes involucrados, respecto a los orígenes y destinos de la misma |, sobre todo, pensando que algunos gobiernos de la región tenían tendencias críticas y hasta socialistas en relación con la postura del norteamericano, por ejemplo uno de los magnates de la época manifestaba su desacuerdo con el Plan, "David Rockefeller —presidente del Manhattan Bank— acentuaba sus críticas contra toda ayuda a los gobiernos, es decir, hacia el sector público, bajo la vieja tesis de siempre: porque se ampliaba el despilfarro, porque se favorecía la organización del sector socialista, etc. La paradoja dramática era incluir a Kennedy en el socialismo. . . Rockefeller planteó ya, abiertamente la idea de que la ayuda de la Alianza debía ir directamente al sector privado latinoamericano, que era quien detentaba el 80 por ciento de la riqueza".<sup>65</sup>

---

<sup>62</sup> Enrique Ruiz García, **AMÉRICA LATINA ANATOMÍA DE UNA REVOLUCIÓN**, Ediciones Guadarrama, Madrid, 1966, p. 501.

<sup>63</sup> *Ibid.*, p. 504.

<sup>64</sup> *Ibid.*, p. 505.

<sup>65</sup> *Ibid.*, p. 507.

Los intentos por crear puentes de ayuda económica entre Estados Unidos y América Latina van a ir en esta vertiente, señalando en el discurso la necesidad de impulsar el desarrollo económico, y estableciendo en el lenguaje del realismo político, las condiciones para la expansión del capital, "La aplicación de los coeficientes tiene que ver con el desarrollo en tanto y cuanto que una política de "estabilización" del Fondo Monetario Internacional o un programa crediticio del Banco Mundial sirve o no para imponer, a largo plazo, unas leyes de prioridad que, repito, corresponden con la estrategia de las necesidades globales del capitalismo internacional".<sup>66</sup>

El resultado del Plan de la Alianza para el Progreso -como un programa que proponía otorgar ayuda para que los países latinoamericanos alcanzaran su desarrollo, no llegó ni a la mitad, en razón de lo costoso que resultaba para quienes otorgaban esta ayuda, que como decía el Ché Guevara respecto a los diferentes tipos de ayuda "Ustedes tienen la automatización, ustedes no pagan salarios altos y ustedes pueden producir artículos a buenos precios. Sin embargo nos los venden a un precio que es el corriente en el mercado. Nosotros estamos aplastados. No hay para nosotros muchas esperanzas por ese camino".<sup>67</sup>

El fracaso de la Alianza para el Progreso -que despertó en algunos gobernantes latinoamericanos la esperanza de atender algunos problemas económicos- permitió a las economías latinoamericanas ceñirse a su realidad: seguir exportando materias primas baratas y si pretendían desarrollarse, acudir a los mercados financieros para obtener recursos, para echarse a cuestras otro problema adicional: la deuda externa.

Para poder analizar la importancia que tiene el Fondo Monetario Internacional en las economías nacionales para imponer sus criterios y lograr lo que se conoce como un ajuste económico, al margen de que los países hayan realizado ajustes por la vía ortodoxa en el corto plazo con un relativo éxito en la década de los setenta que, como se señalará más adelante, sucedió en el caso chileno; o el modelo brasileño, que combinó la ortodoxa con la heterodoxa con resultados similares, pero que ambas economías en el largo plazo, tuvieron que ceñirse a las políticas clásicas con sentido ortodoxo. Por esta razón debe considerarse que para entender estos aspectos, es preciso considerar dos factores de suma importancia: El carácter político de los organismos internacionales, en este caso, el FMI y su derivación, la condicionalidad.

---

<sup>66</sup> Enrique Ruiz García, **SUBDESARROLLO Y LIBERACIÓN**, Alianza Editorial, Madrid, 1973, p. 276.

<sup>67</sup> *Ibid.*, p. 281.

Debe entenderse que el funcionamiento del FMI se basa en intereses de poder, incluso desde sus orígenes - esta premisa se basa en el realismo clásico, conocido comúnmente como el realismo político planteado por Hans Morgenthau, al mostrarse escéptico de la viabilidad de un gobierno mundial, dado que la naturaleza anárquica de la política y la economía internacional no puede ser superada sólo con base en el derecho.

"El realismo clásico señala la existencia de una estructura de poder mundial basada en la jerarquía y en la coerción, en la cual las instituciones económicas internacionales reflejan fielmente la distribución del poder"<sup>68</sup>, de tal manera que el funcionamiento y las políticas del FMI, incluyendo la condicionalidad, son diseñadas, o por lo menos fuertemente influidas, por los países que detentan el mayor poder económico.

Si se considera que esta forma de pensamiento prevalece, no sólo en las altas esferas de los organismos internacionales, sino entre los grupos que ejercen mayor influencia en los mismos, se da por descontado que las formas de pensamiento y sobre todo, de actuar, serán tan contundentes como injustas "Nunca se ha visto que la pobreza vuelva a los Estados pobres indiferentes al estatus y al poder, cosas ambas que buscan tanto miserables como ricos. Igualmente no se puede sostener que las guerras sean causadas por infracciones a la "justicia, la equidad y los derechos humanos", por lo que no se ve por qué los Estados Unidos deban pelear por este tipo de principios; en todo caso, sentencia, no es muy fácil pasar de la enunciación de principios universales a la engorrosa cuestión de aplicarlos a este mundo imperfecto y reacio"<sup>69</sup>

Comprendiendo el realismo clásico, se desprende el sentido de la condicionalidad, de ahí que los factores determinantes sean los intereses y las políticas que prevalecen al interior del FMI; las filosofías e ideologías de los países dominantes tenderán a imponerse en el interior del Fondo.

Los objetivos de seguridad nacional de los países dominantes se reflejan en el FMI, por lo que los países aliados de los influyentes y poderosos recibirán un trato especial, mientras que los nacionalistas o disidentes corren el riesgo de ser abandonados a su suerte y de precipitarse en el derrumbe económico. De hecho y con base en la

<sup>68</sup>Hans Morgenthau, "La Política entre Naciones", en: Stanley H. Hoffman, **TEORÍAS CONTEMPORÁNEAS SOBRE LAS RELACIONES INTERNACIONALES**, Editorial Tecnos, Madrid, 1963, p. 87.

<sup>69</sup> Pedro González Olvera, "Jane Kirkpatrick y los avatares del Realismo Político", en: **RELACIONES INTERNACIONALES**, CRI-UNAM, Nos. 33-34, Vol. XI, Julio-Diciembre, 1984, pp. 160-161.

teoría de la dependencia se afirma que el FMI es uno de los instrumentos utilizados por los países industrializados del centro para imponer sus intereses y modelos de desarrollo en la periferia. En alianza con las élites nacionales que controlan el gobierno de los países clientes, el FMI impone su voluntad sobre la política económica de éstos, en beneficio de las economías centrales.<sup>70</sup>

La condicionalidad, debe entenderse como las políticas que a juicio del FMI el país miembro debe observar a fin de que pueda utilizar los recursos de la institución de conformidad con los fines y disposiciones del convenio constituido, es preciso mencionar que ha experimentado —la condicionalidad— modificaciones y adaptaciones, aunque ha mantenido un alto grado de uniformidad a través del tiempo y en relación con las diferentes situaciones.

El FMI ha desarrollado un modelo de políticas correctivas relativamente rígido para los desequilibrios económico-financieros. La condicionalidad altera políticas gubernamentales que de otra manera habrían seguido un curso diferente.<sup>71</sup>

La presencia de la condicionalidad del FMI en las políticas de estabilización aplicadas por los países de América Latina estuvo muy definida en el período que va de mediados de los cincuenta a mediados de los setenta. La aplicación de políticas de estabilización demostró que el objetivo buscado en realidad era una mayor apertura de las economías semiindustrializadas, especialmente las de Argentina, Brasil, Chile, México y Uruguay. De hecho, la mayor parte de las medidas adoptadas durante ese tiempo se concentraron en el área del comercio exterior, precisamente el sector donde se reconoció más tarde que se habían experimentado las mayores consecuencias. Las medidas más importantes estaban dirigidas a la eliminación de los mecanismos de protección comercial: cuotas o sistemas de cuotas para la importación y exportación; devaluación significativa de las monedas nacionales; unificación del sistema de cambios; abolición de acuerdos comerciales y de pagos bilaterales, y promoción de la entrada de capital extranjero.

A principios de los años setenta se experimentó una clara reducción en la influencia del FMI, aún cuando esta aseveración es cuestionable, pues algunos autores afirman que “Al contrario, en alguna medida se fortalece, porque ahora, por primera vez, no ha habido todavía un programa de ajuste para Estados Unidos; pero en esos años,

---

<sup>70</sup> Humberto Garza Elizondo, “El Fondo Monetario Internacional en América Latina”, en: Soledad Loaeza (coordinadora), **LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN UN MUNDO DESIGUAL**, El Colegio de México, México, 1994, pp. 127-129.

<sup>71</sup> *Ibid.*, p. 131.

Inglaterra e Italia, por ejemplo, tuvieron que recurrir al FMI. Esta experiencia le dio mucha fuerza porque entonces demostró que podía ejercer su autoridad sobre países pobres y ricos".<sup>72</sup>

Para la segunda mitad de los setenta se dieron una serie de circunstancias que impulsaron al FMI a emprender una revisión de sus prácticas de condicionalidad. La combinación de críticas políticas por parte de los países latinoamericanos y su rechazo a utilizar los recursos financieros del FMI fueron factores importantes en el cambio. Fue así como en 1979 el Directorio ejecutivo estableció nuevos lineamientos: La aceptación de parte del FMI acerca de la necesidad de prestar la debida atención a los objetivos sociales y políticos, a las prioridades económicas y a las diferentes circunstancias de cada uno de los países, incluyendo las causas de sus problemas de balanza de pagos; y la posibilidad de acuerdos Stand-by de más largo plazo, sancionando de este modo un enfoque gradual en el proceso de ajuste.

Poco duro esta "buena intención" por parte de los directivos del Fondo. En 1981 se lanzó un ataque concertado por parte de los países industrializados en contra de lo que consideraron una actitud débil en la aplicación de la condicionalidad. La marcha atrás a este principio también se debió a diferentes condiciones internas y externas. A inicios de los ochenta, el contexto económico se tornó difícil ya que se agotaron las fuentes de alternativas de financiamiento externo para los países en desarrollo; además, con la interrupción de las negociaciones para la creación de un nuevo orden económico internacional, el nacionalismo económico de los países en vías de desarrollo se vio muy debilitado. De esta manera, los interesados en rechazar esta forma de condicionalidad, encabezados por Estados Unidos, emprendieron una campaña con ese propósito, que tuvo éxito en revertir los cambios antes de éstos se consolidaran con la práctica cotidiana.

Ya para 1983, los países de América Latina se encontraban de nuevo ante las puertas del FMI, sus economías estaban en crisis, "Sus momentos (del Fondo) de máxima actividad se producen en las crisis; turbulencias monetarias, cambios bruscos en la cotización del petróleo, catástrofes como las de Sahel en los países en vías de desarrollo y aludes de deudas que arrasan el Tercer Mundo catapultan a las dos organizaciones hermanas hacia nuevos éxitos y renovada influencia. En tales situaciones somos imprescindibles. Estamos destinados a sacar al mundo de la crisis; pero si no hubiera crisis alguna, nadie nos haría el menor caso. Y no sonara tan cínico, podría

---

<sup>72</sup> Comentario de Francisco Suárez que aparece en: Soledad Loaeza, *Ibid.*, p. 150.

afirmarse que dependemos de las catástrofes económicas, tal como la policía secreta de los atentados terroristas. A pesar de ello, no creo que debamos preocuparnos por ello; quien trabaja con lo negativo jamás se quedará sin trabajo".<sup>73</sup>

Ante las dificultades de la deuda externa masiva que contrataron con la banca privada en los setenta y principios de los ochenta y con una recesión mundial, los países latinoamericanos no tuvieron otra opción que acercarse al FMI. Importantes acuerdos se establecieron entre Argentina, Brasil y México con el FMI.

Ante la crisis de la deuda, el FMI diseñó una estrategia que incorporaba a los países industrializados, a los deudores, la banca privada y la propia institución. La banca privada se encontraba renuente a seguir prestando, pero el FMI logró convencerla de que participara en el manejo de la crisis. Esto se explica por la enorme cantidad de dinero que se encontraba en juego y de la desestabilización del sistema financiero internacional que se haría provocado en caso contrario. Aún así, los países deudores protestaron por el papel asumido por el FMI en el manejo de la deuda y con los programas de estabilización que proponía, esto es, insistía en ajustes basados en la demanda de la economía, por lo que se encontraban menos dispuestos a aceptar el proceso de ajuste que ya habían rechazado en años anteriores. A pesar de esto, en un primer momento adoptaron programas auspiciados por el FMI, las negociaciones se llevaron a cabo en un ambiente tenso y conflictivo.

La deuda externa de América Latina se incrementó de 10 mil millones de dólares en 1965 a 200 mil millones en 1982, "Una cuenta sencilla permitiría comprobar que, de haberse invertido esos recursos en el crecimiento de América Latina, se podría haber alcanzado, en ese mismo período, un aumento de orden de 70 por ciento en su producto, cuando en realidad fue de sólo 12 por ciento".<sup>74</sup>

Desde el punto de vista de los deudores, es importante señalar que la deuda latinoamericana es, casi en su totalidad de los gobiernos y no de empresas o particulares. Esto se debe a que gran parte de los gobiernos han asumido deudas del sector privado, entrando al rescate de empresas en quiebra.

---

<sup>73</sup> Hanz Magnus Enzenberger, **MEDIOCRIDAD Y DELIRIO**, Anagrama, Barcelona, 1991, p. 133.

<sup>74</sup> Arturo O'Connell, "La Deuda Externa de América Latina y la Cooperación Internacional", en: Soledad Loaeza, op. cit., p. 351.

Por otro lado, el sector privado, se vio involucrado en casi todos los países, en la colocación de fondos en el mercado internacional, en buena parte en los mismos bancos acreedores, en un proceso que se ha dado en llamar "fuga de capitales"; estos movimientos eran legales en varios de los países donde el proceso fue masivo, por lo que no pueden considerarse ilegales. Por medio de esta internacionalización financiera de su patrimonio y de la estatización de su deuda externa, el sector privado de muchos países de América Latina y de los cuatro grandes deudores quedó en una situación de acreedor neto indirecto de sus gobiernos. Esto es, el sector privado latinoamericano se encontró comprometido, desde este punto de vista, con los acreedores, más bien que con sus connacionales.<sup>75</sup>

### **La aparición de los "Chicago boys" como asesores económicos de la dictadura militar en Chile, el prototipo del milagro neoliberal.**

A continuación se hace mención de los problemas que aquejan —sobre todo a partir de la década de los setenta— a los países latinoamericanos más representativos (Chile y Brasil) que adoptaron el modelo de sustitución de importaciones, creando el prototipo del Estado Benefactor, así como las medidas neoliberales que tomaron para sanear la economía. Los programas económicos de corte monetarista empezaron a aplicarse en América Latina, a finales de los años cincuenta: Chile 1956-1958, Argentina 1959, 1962, Bolivia 1956, Perú 1959 y Uruguay 1959-1962. Estas políticas siguieron de manera muy estricta el esquema ortodoxo: contracción monetaria y del crédito, disminución del gasto público, deterioro de los salarios reales, devaluación del tipo de cambio, aumento de la tasa de beneficio, eliminación de los subsidios y de los controles de precios.

Los resultados de esas políticas en el corto plazo fueron negativos. La inflación disminuyó en un periodo muy breve, pero al mismo tiempo se dio una disminución en la producción, con un efecto en el desempleo real, que aumentó y una baja en la participación de los salarios en el ingreso nacional.

Se inició entonces el retorno —a inicios de los setenta— de las políticas estructuralistas de la CEPAL. Un buen ejemplo fue el Programa del presidente Eduardo Frei padre, cuyo fin era estabilizar gradualmente la economía y, al mismo tiempo emprender reformas a largo plazo medidas necesarias para superar los cuellos de botella de los

---

<sup>75</sup> *Ibid.*, pp. 353-354.



sectores agrícola, externo y fiscal. Se pretendía, como aspecto importante, la redistribución del ingreso mediante una reforma agraria, la reorientación de los programas públicos de desarrollo en favor de los pequeños productores, el aumento del gasto en alojamiento, educación y salud. Después de seis años de experiencia estructuralista, la tasa de inflación se estabilizó cerca del 30 por ciento anual. El producto aumentaba a un ritmo débil y la participación de los asalariados en el ingreso nacional mostraba un importante aumento.

En estas condiciones Salvador Allende fue elegido en 1970 por 36.6 por ciento de los votantes, a la cabeza de una alianza de izquierda denominada Unidad Popular. Su programa económico, de tradición estructuralista pero para algunos de corte socialista tenía los siguientes objetivos en el corto plazo:

- Comenzar con las transformaciones económicas estructuralistas, entre las cuales se destaca un amplio programa de nacionalizaciones.
- Reducción de la inflación.
- Aumento de la tasa de crecimiento del PNB.
- Aumento del consumo de las clases populares, sobre todo de las más pobres.
- Reducción de la dependencia económica con el exterior.

Allende tenía la desventaja de contar con un Congreso opositor, aunado a su tradición democrática y una correlación de fuerzas desfavorable; muy pronto apareció la violencia en la que participaron todos los sectores sociales del país,<sup>76</sup>; no hay que olvidar los esfuerzos del gobierno estadounidense, en parte como respuesta a presiones de sus empresas que operaban en Chile y, en parte, por su antagonismo ideológico al gobierno de Allende, con el fin de desorganizar la economía y derribar al gobierno. Esto último se logró en septiembre de 1973, gracias a un sangriento golpe de Estado.

El fracaso de las políticas estructuralistas favoreció el regreso de las políticas ortodoxas de estabilización, sin embargo se deben añadir dos nuevas características. Primero una a nivel político, ya que las nuevas políticas ortodoxas fueron aplicadas por gobiernos militares autoritarios. Estos gobiernos se encargaron de imponer la

---

<sup>76</sup> Luis Maira. **CHILE, AUTORITARISMO, DEMOCRACIA Y MOVIMIENTO POPULAR**. CIDE, México, 1984, pp. 75-109.

disciplina a los trabajadores y de controlar el contexto político y económico, con el fin de permitir una estrategia coherente de estabilización.

Así, el autoritarismo surgió como una condición necesaria para el éxito de las políticas ortodoxas. Estos regímenes, así como los civiles conservadores favorecieron a lo largo del continente altamente convulsionado, la implantación de estas medidas “. . . los regímenes ultraconservadores que han recurrido a la fuerza militar para dismantelar las organizaciones populares, disminuir el salario real, promover la integración de los países al comercio mundial y a los mercados financieros, y contener las reformas sociales y el consumo masivo con miras a favorecer la acumulación de capital y los ingresos de la clase alta”.<sup>77</sup>

La segunda característica consiste en que estas políticas eran a largo plazo, ya que anteriormente estas medidas se aplicaban en el corto plazo, sin embargo, se transformaban en un modelo global que permitió no sólo examinar problemas técnicos sino volver claros los aspectos más generales relativos a la organización de la población en los niveles social, político e incluso cultural. De esta manera, la inflación fue considerada como el síntoma de una crisis generalizada que había que enfrentar mediante una gestión económica sana.

Después de un período de represión —ajustes de cuentas y purgas— la Junta encabezada por Augusto Pinochet escogió sus medios para luchar contra la inflación, desincorporar al Estado de la vida económica y liberalizar esta última. Diplomados de la Universidad de Chicago y de estas Universidades estadounidenses, los tristemente célebres Chicago Boys (Jorge Cavas, Sergio de Castro, José Piñera y Hernán Buchi, entre otros), controlaron el Ministerio de Finanzas durante más de once años, el Plan durante más de nueve años, el Ministerio de Economía durante cinco años y medio y, en general, los principales puestos clave a partir de 1975. Los economistas se incrustaron en dominios fuera de los límites de la nacionalidad económica como las relaciones de trabajo, la seguridad social, la educación, la salud, la gestión municipal, e incluso la defensa.

Estos personajes aplicaron un despotismo tecnocrático. Se asistió a la aplicación más absoluta de los principios de libre mercado que se haya visto jamás en América Latina, cuyas características son en esencia, cuatro:

---

<sup>77</sup> John Sheahan, “Las políticas económicas y las perspectivas de un proceso exitoso de transición desde un gobierno autoritario en América Latina”, en: Guillermo O’Donell, et. al. (compiladores), **TRANSICIONES DESDE UN GOBIERNO AUTORITARIO**, Ediciones Paidós, Barcelona, 1994, p. 238.

- Aliento al consumo superfluo y desaliento a la inversión productiva.
- Destrucción de segmentos enteros del aparato industrial.
- Apertura externa indiscriminada y especialización internacional (agrícola o semimanufacturera) centrada en los recursos naturales, además de una mano de obra intensiva.
- Aliento a la inversión especulativa.

Los resultados de la experiencia chilena fueron a todas luces negativas, las medidas implantadas resultaron contraproducentes<sup>78</sup>. La política macroeconómica aplicada entre 1973 y 1982 terminó en una catástrofe. Caídas de la producción, de la inversión y del empleo fueron acompañadas de un fuerte déficit de la balanza, de pagos, así como de un sobreendeudamiento externo hacia 1982. El desempleo aumentó de manera dramática y los indicadores mostraron un gran deterioro del poder adquisitivo de los asalariados. La economía fue vigorosamente privatizada. Se asistió a un proceso radical de liberalización del comercio y de los flujos financieros externos. Se operó una reorientación de los recursos y de la capacidad administrativa de las actividades productivas hacia la especulación financiera y sobre el desarrollo de las actividades comerciales vinculadas a las importaciones.

El régimen de Pinochet tiene el honor de haber sido el verdadero pionero del ciclo neoliberal de la historia contemporánea. El Chile de Pinochet comenzó sus programas de manera dura: desregulación, desempleo masivo, represión sindical, redistribución de la renta a favor de los ricos, privatización de los bienes públicos. Todo eso comenzó en Chile, casi una década antes que Thatcher en Inglaterra. En Chile, naturalmente, la inspiración teórica de la experiencia pinochetista era más norteamericana que austríaca. Friedman, y no Hayek, como era de esperarse en las Américas. Pero es de notar que la experiencia chilena de los años setenta interesó mucho a ciertos consejeros británicos importantes para la Thatcher, y que siempre existieron excelentes relaciones entre ambos regímenes en los ochenta. El neoliberalismo chileno, por supuesto, suponía la abolición de la democracia en sí misma -como explicaba incansablemente Hayek- nunca había sido un valor central del neoliberalismo. La libertad y la democracia, explicaba Hayek, podían volverse fácilmente incompatibles, si la mayoría democrática decidiera interferir con los derechos incondicionales de cada agente económico de disponer de su renta y su propiedad como quisiera. En ese sentido, Friedman y Hayek podían mirar con admiración la experiencia chilena, sin ninguna inconsistencia intelectual o

---

<sup>78</sup> José Pablo Arellano, "De la Liberalización a la Intervención: el Mercado de Capitales en Chile, 1974-1983", en: **EL TRIMESTRE ECONÓMICO**, Vol. L11 (3), No. 207, julio-septiembre, 1985, FCE, México, pp.721-772.

renuncia de sus principios. Pero esta admiración fue realmente merecida, dado que —a diferencia de las economías de capitalismo avanzado bajo los regímenes neoliberales de los ochenta— la economía chilena creció a un ritmo bastante rápido bajo el régimen de Pinochet, como lo sigue haciendo con la continuidad de la política económica de los gobiernos pos-Pinochet de los últimos años.

### **El caso brasileño. Una economía maquiladora.**

Frente a esta práctica que se instituyó en la década de los setenta, obligó al gobierno brasileño a elegir otra vía, la denominada “pragmático-desarrollista”, que consistió en una preocupación permanente por el empleo de las fuerzas del mercado, pero con una participación activa por parte del Estado para guiar la economía. Las políticas económicas brasileñas, aplicadas tras la instalación de los militares en el poder en 1964, representaron un viraje hacia la ortodoxia. La disminución del déficit fiscal y del ritmo de expansión de la oferta monetaria tenían la prioridad, lo mismo que la abolición de subsidios y restricciones administrativas a los intercambios con el exterior. Estas medidas tenían como objetivo una reducción gradual de los derechos aduanales, además de la eliminación de restricciones a la inversión extranjera. Sin embargo, a este conjunto de medidas se aplicaron otras no ortodoxas, y con el fin de contener las presiones inflacionarias, las autoridades brasileñas recurrieron a los controles de precios y a los estímulos crediticios. El gobierno se comprometió a alcanzar niveles aceptables y sostenidos de la actividad económica. La inversión pública la utilizó como un instrumento autocíclico. La apertura comercial fue aplicada de manera gradual con el fin de evitar un aumento del desempleo, inclusive, las políticas monetaria y fiscal se volvieron ligeramente expansivas después de una primera fase que se prolongó hasta 1967. Estas políticas expansivas fueron coherentes con una tasa de inflación y una aceleración del crecimiento del producto nacional.

Esta política que siguió Brasil después de 1964 se apoyó en un activismo estatal, sus características fueron:

- Estímulo a la industria pesada.
- Apertura exterior gradual y selectiva, apuntando a una especialización dinámica.
- Conservación de algunos campos a la inversión nacional.
- Estímulo al capital industrial y a una regulación del capital de préstamo.

Así, el mercado interno jugaba un papel esencial. Se era flexible y coherente en las medidas proteccionistas, sin menoscabo de la exportación.

El resultado de esta política pragmática fue más bien positivo, con un crecimiento elevado y relativamente estable, a pesar de manifestarse una distribución regresiva del ingreso. Sin duda alguna la aplicación de medidas heterodoxas, permitió esta flexibilidad y su éxito. Sin embargo, la restricción externa no fue superada, "En el fondo el enfoque ortodoxo es la propuesta del FMI, fue inventado para distinguir entre dos estrategias de choque que se diferencian por sus consecuencias. . . de un lado existe la propuesta ortodoxa, que pretende producir una caída rápida del nivel inflacionario usando los mismos instrumentos convencionales de política económica. . . en experimentos gradualistas, básicamente políticas monetarias, crediticias y de control del déficit. La propuesta heterodoxa es exactamente prescindir de ese efecto actuando sobre el mecanismo de subida de precios. . . o el reajuste periódico de precios y rendimientos denominados genéricamente sistema de indexación".<sup>79</sup>

La sustitución de importaciones y la promoción de exportaciones, incluso si gozaron de importancia, fueron incapaces de absorber el impacto de los choques petroleros, tomando en cuenta el carácter intensivo en energía de la industria brasileña. La balanza comercial equilibrada en 1977, se volvió fuertemente deficitaria entre 1978 y 1980. La deuda externa creció vertiginosamente para volverse la más importante del Tercer Mundo.

El gobierno brasileño adoptó las primeras medidas convencionales de contribución a fines de 1980. A pesar de los resultados obtenidos en 1981 —sobre todo la mejoría de la balanza comercial y el mayor flujo de capitales— el gobierno vacilaba en adoptar las medidas dictadas por la ortodoxia. Sólo después de las elecciones del 15 de noviembre de 1982, y ya bajo la orientación explícita del FMI, se aceptó efectivamente el recetario ortodoxo: se puso freno al gasto corriente y, sobre toda la inversión pública; se logró derogar la legislación laboral inflacionaria y supuestamente redistributiva, hasta entonces vigente. A estas medidas cuyo objetivo era la contención de la demanda global, se sumaron la devaluación cambiaria, el reajuste de ciertos precios de productos como el petróleo y el trigo así como la progresiva eliminación de crédito preferente para la agricultura., se puede afirmar que la economía se encontraba en 1985, por fin, sometida a la terapia ortodoxa.<sup>80</sup>

---

<sup>79</sup> Alberto Alvarez, "Choque Heterodoxo en Brasil (ilusiones y fracasos de la teoría económica)", en: **CUADERNOS DE NUESTRA AMÉRICA**. Centro de Estudios sobre América, Vol. II, No. 11, julio-diciembre, La Habana, 1988, p. 185.

<sup>80</sup> Antonio Barros de Castro, "Ajuste por adaptación estructural. La experiencia brasileña", en: **EL TRIMESTRE ECONÓMICO**, FCE, Vol. LII (3), No. 207, julio-septiembre de 1985, pp. 705-708.

Ante estos problemas, a los cuales se enfrentaba ya no solamente Brasil, sino toda América Latina, el discurso dominante del FMI y del Banco Mundial se modificó. El centro del análisis se desplazó del endeudamiento exterior al de las estructuras económicas internas de las economías endeudadas y a su inserción en la economía mundial. Era la época del Plan Baker que consideraba que los países endeudados, de ingreso medio, que mostraran voluntad y capacidad de ajustar sus economías, bajo el control del FMI y del Banco Mundial, deberían ser recompensados con dinero fresco

Volviendo con Brasil, es preciso mencionar que en febrero de 1986 se crea un programa económico, también de corte heterodoxo conocido como el Plan Cruzado, que a decir de algunos analistas, se alejó de las propuestas del FMI sobre todo para el congelamiento de precios e incremento de la inversión pública, para alcanzar un mayor crecimiento y reducción a la inflación.

En sus inicios, este Plan contó con un fuerte respaldo popular, además de una coyuntura externa favorable marcada por la disminución de las tasas de interés internacionales y la baja del precio del petróleo, lo que significó un importante ahorro de divisas, además de que la devaluación del dólar frente a las monedas alemana y japonesa actuó positivamente sobre la balanza comercial, incrementando la competitividad de las exportaciones y reduciendo, a la par, la propensión a importar.

En el plano interno, la economía también registró un comportamiento positivo. El incentivo de mayor demanda —producto de ajustes salariales previo al congelamiento— y la incidencia del mayor gasto público motivaron que la inversión interna bruta se elevara a 19.1 por ciento con lo cual recuperó el nivel de 1982.

Si bien el producto global acusó un crecimiento menor al del año anterior, alcanzó una tasa del 7.5 por ciento, sustentado sobre todo en el incremento de la producción manufacturera (11.6 por ciento), en donde destaca el comportamiento de los bienes de capital (22.4 por ciento) y los bienes de consumo duradero (20.6 por ciento). El sector industrial alcanzó en ese mismo año una elevada participación en las exportaciones totales: casi el 50 por ciento de las ventas al exterior correspondieron a productos manufacturados.

El desempleo se redujo de 5.3 por ciento en 1985 a 3.9 por ciento en 1986, mientras la inflación bajó de 239.1 a 58.6 por ciento en los mismos años.

Sin embargo, la situación comenzó a modificarse a partir de 1987. La aparición de fuertes pugnas entre la burguesía industrial y comercial, y de ambas con el gobierno a raíz del congelamiento de precios provocaron un fuerte desabastecimiento y la formación de un mercado negro que violentó completamente los precios oficiales.

Si bien la actividad económica durante 1989 fue favorable, ya que el PIB creció en 3.6 por ciento ello obedeció principalmente al incremento de la demanda interna (5 por ciento), sobre todo en bienes raíces y en bienes de consumo duradero, como mecanismos de protección ante la escalada inflacionaria.

La industria manufacturera —como consecuencia de lo anterior— también creció 3 por ciento con base en la ocupación plena de la capacidad instalada, ya que la inversión en maquinaria y equipo se mantenía prácticamente estancada.

El costo de mantener un moderado crecimiento implicó un considerable incremento de las importaciones (17 por ciento), sobre todo de bienes intermedios, lo que trajo como consecuencia una disminución del superávit comercial en más de 3 mil millones de dólares, que en el contexto de un aumento de los pagos en el servicio externo y de nula entrada de capitales frescos, comenzó a mostrar las limitaciones de la economía brasileña para seguir apoyando la expansión económica.

El cambio de gobierno en marzo de 1990, con el ascenso de Fernando Collor de Mello —representante de las fuerzas de derecha— significó el abandono total de los ensayos heterodoxos y un mayor alineamiento hacia las políticas de ajuste y estabilización propuestas por el FMI, retomando las leyes del libre mercado, la privatización y el fomento a la inversión extranjera.

Esta nueva estrategia se aplicó en plena agudización del conflicto social y con un Congreso que sistemáticamente vetaba medidas en apoyo a la apertura económica, creando un clima de incertidumbre y de expectativas poco favorables para la recuperación de la economía.

En 1990 el PIB cayó a -4.0 por ciento, impactado severamente por las medidas antiinflacionarias aplicadas. La demanda doméstica disminuyó significativamente por la caída de los salarios reales y la contención del gasto público, y la inversión privada se paralizó, en gran medida por el fuerte incremento de las tasas de interés, afectando principalmente al sector industrial, que registró una caída superior al 8 por ciento.

Así, para principios de los noventa la economía brasileña mostró evidentes signos de estancamiento económico, agudizado por el acelerado proceso inflacionario. Sin embargo, habría que apuntar que a diferencia de la mayoría de las economías de la región, ello implicó un retroceso menor en relación con el desarrollo alcanzado antes de 1982.<sup>81</sup>

---

<sup>81</sup> Véase Patricia Olave, "Reestructuración Productiva bajo el Nuevo Patrón Exportador", en: Juan Arancibia Córdoba (coordinador), **AMÉRICA LATINA EN LOS OCHENTA: REESTRUCTURACIÓN Y PERSPECTIVAS**, UNAM-IIE, México, 1994, pp. 42-48.



## **2.4. La avanzada neoliberal en el proyecto de hegemonía del capital y la creación de un Nuevo Orden Mundial.**

Los veinte años posteriores a la crisis de 1973, son los que han marcado cambios inesperados en todos sentidos. Los discursos esperanzadores de la llegada de una nueva era se toparon con una cruenta realidad. Las medidas neoliberales que parecían transitorias se hospedaron en las naciones formando parte de cada una de ellas, dejando una secuelas de miseria, desempleo, desprotección, caída en los salarios, niveles de vida, etc. La esperanza del surgimiento del socialismo, como la única vía para lograr mejoras sociales se derrumbó y con ello el Muro de Berlín y el modelo socialista. Hasta ese momento la crisis no se percibió ni se dimensionó en su justa medida.

El nuevo método, posible por las tecnologías de los años setenta e impulsado por los japoneses, permitía tener stocks de mercancías menores, producir lo suficiente para atender de momento a los compradores y tener una capacidad mayor de adaptarse a corto plazo a los cambios de la demanda. El considerable peso del consumo gubernamental y de la parte de los ingresos privados que provenían del gobierno (transferencias como la seguridad social y otros beneficios del Estado Benefactor) estabilizaban la economía. En conjunto sumaban casi un tercio del PIB, y crecían en tiempos de crisis, aunque sólo fuese por el aumento de los costos del desempleo, de las pensiones y de la atención sanitaria.

Las dos décadas de crisis posteriores a 1973, no fueron una gran depresión como la de 29-33, aunque se hubiesen percibido signos de la anterior. En el mundo capitalista avanzado continuó el desarrollo económico, aunque a un ritmo más lento que en el período de la posguerra, a excepción de algunos países de "industrialización reciente" — sobre todos los asiáticos, conocido como NICS— cuya Revolución Industrial había iniciado en la década de los setenta. El crecimiento del PIB colectivo apenas fue interrumpido por cortos períodos de estancamiento en los años de recesión de 1973-1975 y de 1981-1983. El comercio internacional de productos manufacturados, motor del crecimiento mundial, continuó e incluso se aceleró en los ochenta. A finales del presente siglo, los países desarrollados son más ricos y productivos que a principios de los setenta y la economía mundial de la que siguen siendo el núcleo central es mucho más dinámica.

Como contraparte, en las regiones menos desarrolladas, el crecimiento del PIB se estancó en el mejor de los casos. La mayor parte de la gente perdió poder adquisitivo y la producción cayó durante la década de los ochenta. En la Europa Socialista, las economías que habían experimentado un modesto crecimiento en los ochenta, se hundieron por completo después de 1989. EL PIB de Rusia cayó en 17 por ciento en 90-91, un 19 por ciento en 91-92 y un 11

por ciento en 92-93. Polonia perdió un 21 por ciento de su PIB en el período 88-92, Checoslovaquia casi un 20 por ciento, Rumania y Bulgaria un 30 por ciento aproximadamente. A mediados de 1992 su producción industrial entre la mitad y dos tercios de la de 1989. Mientras el contraste se daba con el auge espectacular de la economía China.<sup>82</sup>

Mientras tanto, en Europa occidental, el desempleo creció de un promedio de 1.5 por ciento en los sesenta hasta un 4.2 por ciento en los setenta. En plena expansión, en los momentos culminantes de la Comunidad Económica Europea a finales de los ochenta, era de 9.2 por ciento y de 11 por ciento en 1993.

En Estados Unidos, Suiza, Australia y Nueva Zelanda, el 10 por ciento de la población ubicada en la cúspide se apropiaba normalmente de entre el 20 y 25 por ciento de la renta total del país, por no hablar de otros países como México o Guatemala donde ese pequeño sector se apropiaba hasta del 40 por ciento.

Los partidarios del libre mercado habían pasado a la ofensiva, aunque no llegaron a dominar las políticas gubernamentales hasta 1980, con la excepción de Chile, donde la dictadura de Pinochet basada en el terror permitió a los asesores estadounidenses instaurar una economía ultraliberal, con lo que se demostraba, de paso, que no había una conexión necesaria entre mercado libre y la democracia política.<sup>83</sup>

Los neoliberales aducían que la economía y la política del Estado Benefactor dificultaban —tanto al gobierno como a las empresas privadas— el control de la inflación y el recorte de los gastos, que habían de hacer posible el aumento de los beneficios, que era el auténtico motor del crecimiento en una economía capitalista. En cualquier caso, sostenían, la <mano oculta> del libre mercado de Adam Smith produciría con certeza un mayor crecimiento de la <riqueza de las naciones> y una mejor distribución posible de la riqueza y las rentas: afirmación que los keynesianos negaban. En ambos casos, la economía racionalizaba un compromiso ideológico, una visión a priori de la sociedad humana. Los neoliberales veían con desconfianza y desagrado la Suecia socialdemócrata —un espectacular éxito económico de la historia del siglo XX— no porque fuese a tener problemas en las décadas de crisis —como les sucedió a economías de otro tipo— sino porque este éxito se basaba en <el famoso modelo económico sueco, con sus valores colectivistas de igualdad y solidaridad>. Por el contrario, el gobierno de la señora Thatcher en el Reino Unido fue impopular entre la izquierda, incluso durante sus años de éxito económico, porque se basaba en un egoísmo social e

---

<sup>82</sup> Julio Godio, **EL PEREGRINAJE DEL SOCIALISMO EN EL SIGLO XX DE MARX A YELTZIN**, Ediciones Al Cielo por Asalto, Buenos Aires, 1994, p. 77-80.

<sup>83</sup> Eric Hobsbawm, op. cit., pp. 403-409

incluso antisocial.<sup>84</sup>

El neoliberalismo estaba en boga, los mercados se pusieron a merced del mercado mundial donde incluso gobiernos de corte socialista como el de Francia de Mitterrand, donde este país tuvo que enfrentar una crisis en la balanza de pagos, se vio forzado a devaluar su moneda y a sustituir el estímulo keynesiano por una austeridad de “rostro humano”.

Con la idea de la empresa buena y el gobierno malo —o dicho en palabras de Reagan “el gobierno no es la solución, sino el problema”— el gobierno norteamericano utilizó métodos Keynesianos para intentar salir de la depresión de 1979-1982, creando un déficit armamentístico, mantuvo al dólar mediante la presión diplomática. Las décadas de crisis empezaron a reducir el empleo en proporciones espectaculares, incluso en las industrias en proceso de expansión. En los Estados Unidos el número de telefonistas del servicio de larga distancia descendió un 12 por ciento entre 1950 y 1970, mientras las llamadas se multiplicaban por cinco y entre 1970 y 1990 cayó un 40 por ciento, al tiempo que se triplicaban las llamadas. El número de trabajadores disminuyó rápidamente en términos relativos y absolutos. El creciente desempleo de estas décadas no era simplemente cíclico, sino estructural. Los puestos de trabajo perdidos en las épocas malas no se recuperaban en las buenas: nunca volverían a recuperarse.<sup>85</sup>

Este y Oeste estaban unidos no sólo por la economía transnacional, que ninguno de ellos podría controlar, sino también por la extraña interdependencia del sistema de poder de la Guerra Fría. Este sistema estabilizó a las superpotencias y a sus áreas de influencia, pero había de sumir a ambas en el desorden en el momento en que se desmoronase. No se trataba de un desorden meramente político, sino también económico. Con el súbito desmoronamiento del sistema político soviético, se hundieron también la división interregional del trabajo y las redes de dependencia mutua desarrolladas en la esfera soviética, obligando a los países y regiones ligados a éstas a enfrentarse individualmente a un mercado mundial para el cual no estaban preparados. Tampoco Occidente lo estaba para integrar las ventajas del antiguo “sistema mundial paralelo” comunista en su propio mercado mundial, como no pudo hacerlo tampoco, la Comunidad Económica Europea.<sup>86</sup>

Tal fue el caso de Alemania, la mayor potencia europea, que tuvo que imponer severas restricciones a su economía, y a la de Europa en su conjunto, porque su gobierno había subestimado la dificultad y el costo de la

<sup>84</sup> Margot Sotomayor Valencia, **ESTADOS UNIDOS, ¿SEGURIDAD GLOBAL?**, UNAM-IIE-Edición el Caballito, México, 1997, pp. 180-183

<sup>85</sup> *Ibid.*, pp. 413-414.

<sup>86</sup> Julio Godio, *op. cit.* p. 120.

absorción de una parte relativamente pequeña de la economía socialista, los 16 millones de la República Democrática Alemana.

En el resto del mundo los cambios fueron disímolos, en algunos casos, se genera un desarrollo, en otros el atraso, sin embargo, para los países nuevos desarrollados, aparece una constante desde 1970, todos estos países en mayor o menor medida, estaban endeudados. En 1990 se les podía clasificar como los tres gigantes de la deuda internacional—en 60 mil y 110 mil millones de dólares—que eran Brasil, México y Argentina, pasando por otros 28 que debían más de 10 mil millones cada uno, hasta los que sólo debían mil o 2 mil millones. El Banco Mundial calculó que sólo siete de las 96 economías de renta baja y media que asesoraba tenían deudas externa substancialmente inferiores a los mil millones de dólares, y que incluso en éstos, las deudas eran varias veces superiores a lo que habían sido veinte años antes.<sup>87</sup>

En 1970 sólo doce países tenían una deuda superior a los mil millones de dólares, y ningún país superaba los 10 mil millones. En 1980 seis países tenían una deuda igual o mayor que todo su PNB; en 1990 veinticuatro países debían más de lo que producían, incluyendo toda el África subsahariana.

A comienzos de los ochenta se produjo un momento de pánico cuando empezando por México, los países latinoamericanos con mayor deuda no pudieron seguir pagando, y el sistema bancario occidental estuvo al borde del colapso, puesto que en 1970 algunos de los bancos más importantes habían prestado su dinero con tal descuido que estaban técnicamente en quiebra. Afortunadamente, para los países ricos, los tres gigantes latinoamericanos de la deuda no se pusieron de acuerdo para actuar conjuntamente, hicieron arreglos separados para renegociar las deudas, y los bancos, apoyados por los gobiernos y las agencias internacionales, dispusieron de tiempo para amortizar gradualmente sus activos perdidos y mantener su solvencia técnica. La crisis de la deuda persistió, pero ya no era potencialmente fatal. Este fue el momento más peligroso para la economía capitalista desde 1929.<sup>88</sup>

En este contexto, existen razones para pensar que las medidas neoliberales, lejos de haber resuelto problemas económicos, han traído aparejado la agudización de éstos y la profundización de los problemas raciales y políticos. Se pueden indicar tres aspectos que hacen pensar en que estas condiciones lejos de solucionarse, tienden a agravarse: La tecnología continúa expulsando el trabajo humano de la producción de bienes y servicios, sin

<sup>87</sup> Paul Johnson, **TIEMPOS MODERNOS**, Vergara Editor, Argentina, 1992, pp. 730-732.

<sup>88</sup> Marcos Roitman Rosenman, **AMERICA LATINA EN EL PROCESO DE GLOBALIZACION**, UNAM-CICH, México, 1994, pp. 9-10.

proporcionar empleos suficientes del mismo tipo para aquellos a los que desplazó o garantizar un índice de crecimiento económico suficiente para absorberlos. Segundo, mientras el trabajo siga siendo el factor principal de la producción, la globalización de la economía hace que la industria se desplace de sus antiguos centros, con elevados costos laborales, a países cuya principal ventaja es que disponen de manos y cabezas a buen precio. Ello trae como consecuencia la transferencia de puestos de trabajo de regiones con salarios altos a regiones con salarios bajos y —según los principios del libre mercado— la consiguiente caída de los salarios en las zonas donde son altos ante la presión de los flujos de una competencia global. Finalmente un tercer aspecto, es el proteccionismo, que actuaba por la acción del Estado para contrarrestar los efectos de economías más fuertes. El triunfo de la ideología del libre mercado, debilitó; o incluso eliminó la mayor parte de los instrumentos para gestionar los efectos sociales de los cataclismos económicos. La economía se volvió más poderosa e incontrolable.<sup>89</sup>

El mundo debió entonces tomar otros derroteros, que permitieran el replanteamiento, más que de teorías, de posiciones acordes con la realidad internacional. Según la Comisión Sur encabezada por Julius Nyerere y compuesta por destacados economistas, planificadores gubernamentales y otros dirigentes de países del llamado Tercer Mundo, revisaron la historia reciente de las relaciones Norte-Sur “que culminaron con la catástrofe del capitalismo que durante los años ochenta se extendió por los dominios coloniales tradicionales, a excepción de la esfera japonesa en el sureste asiático, donde los estados eran lo bastante poderosos como para controlar no sólo el trabajo, como es costumbre, sino también el capital, de manera que las economías quedaran hasta cierto punto a salvo de los estragos del mercado. Por mencionar un aspecto, la evasión de capitales en América latina contribuyó a la abrumadora deuda, lo que no fue un problema en Asia Oriental, donde la hemorragia se contuvo gracias a estrechos controles”.<sup>90</sup>

Esta Comisión observó también que a raíz de la crisis de 1973, los países industrializados y los organismos internacionales volvieron sus ojos hacia las economías en desarrollo porque habían demostrado en esa coyuntura, una postura de fuerza. En la medida en que el problema remitía y los términos comerciales reflejaban una tendencia a largo plazo en favor de las sociedades industriales, las potencias más importantes dejaron de interesarse y optaron por una nueva forma de neocolonialismo, monopolizando el control sobre la economía mundial, socavando los elementos más democráticos de las Naciones Unidas y, en general, procediendo a institucionalizar el “status de segunda clase del Sur”, desenlace natural si se toman en cuenta las relaciones de poder y el cinismo con que éste ejerce.

<sup>89</sup>Ibid., pp. 563-564.

<sup>90</sup>Noam Chomsky, *EL NUEVO ORDEN MUNDIAL (Y EL VIEJO)*, Las letras de Drakontos, Barcelona, 1996, p. 13.

A raíz de estas observaciones, la Comisión solicitó un "Nuevo Orden Mundial", que respondiera a las necesidades de justicia, equidad y democracia del Sur en el contexto de la sociedad global, que pese a su análisis, no daba muchos márgenes a la esperanza.

Esta propuesta no fue tomada en cuenta, como era de esperarse, sobre todo si se toman en cuenta la palabras de Winston Churchill que expresan lo que debe ser un gobierno mundial: "El gobierno del mundo debe confiarse a naciones satisfechas, que no desean para sí mismas lo que ya poseen. Sería peligroso que el gobierno del mundo estuviera en manos de naciones pobres. Pero ninguno de nosotros tiene razones para anhelar nada más. La salvaguarda de la paz debe confiarse a los pueblos que viven por sus medios y que no son ambiciosos. Nuestro poder nos sitúa por encima de los demás. Somos como hombres ricos que moran en paz dentro de sus habitaciones".<sup>91</sup>

Según esta versión, gobernar así constituye un derecho y un deber de los hombres ricos que viven una merecida paz. Los hombres ricos están lejos de carecer de ambiciones; siempre hay nuevas formas de enriquecerse y de dominar a los demás, y el sistema económico prácticamente exige que se cumplan estas premisas, o de lo contrario los rezagados quedarán fuera del juego. La fantasía según la cual las naciones son los actores que participan en la arena internacional, es el camuflaje doctrinal habitual con el que se encubre que dentro de las naciones ricas, como sucede en las naciones pobres existen diferencias radicales de privilegios y de poder. Entonces los elementos que deben considerarse para conformar un nuevo Orden Mundial se basa en la siguiente premisa, según Chomsky: "los hombres ricos de las sociedades ricas son quienes gobiernan al mundo y compiten entre sí para lograr mayores cuotas de riqueza y poder, eliminando sin clemencia a quienes se interponen en su camino, ayudados por los ricos de las naciones pobres que obedecen sus órdenes. Los demás. . . sirven y sufren".<sup>92</sup>

El llamado Nuevo Orden Mundial, significa el reacomodo de la economía después de los cambios que se dieron, en el mundo; el relativo declive al poderío económico de los Estados Unidos con respecto a sus competidores industriales más importantes: la Europa encabezada por Alemania y Japón con sus respectivas áreas de influencia. Es evidente que el mundo avanzó hacia la tripolaridad —la Trilateral como se le conoció en la era de Cárter— con tres centros económicos fundamentales. La guerra de Vietnam y más recientemente la administración Reagan aceleraron este proceso, claramente perceptible ya en los años setenta que se consolidó aún más en los ochenta. Por tanto, éste es uno de los cambios, un cambio que no tiene nada de repentino.<sup>93</sup>

<sup>91</sup> Churchill, **THE SECOND WORLD WAR**, Vol. 5, Houghton Mifflin, 1951, p. 382., citado por: Noam Chomsky, *Ibid.*, p. 14.

<sup>92</sup> *Ibid.*, p. 14.

<sup>93</sup> Noam Chomsky, **CRÓNICAS DE LA DISCREPANCIA**, La Balsa de la Medusa, Madrid, 1993, p. 257.

El otro cambio se dio con el derrumbe del socialismo en la Unión Soviética y los países que estaban bajo su influencia, “estamos ante un orden mundial nuevo, si quiere expresarlo así, con una sola superpotencia militar, con tres centros económicos fundamentales y con una nueva zona explotable. La superpotencia militar ya no tiene la suficiente solvencia económica como para llevar a cabo sus acciones por sí sola. Por tanto, debe presionar a sus aliados para que paguen los costos. Estamos viendo en el Golfo como los Estados Unidos están intentando que Alemania y Japón carguen con una parte de los costos de operación. El asunto no es tan grave en el Golfo ya que la enorme subida de los precios del petróleo hace que algunos aliados de los Estados Unidos como Arabia Saudita, dispongan de un buen monto de dinero en efectivo. Pero surgirá este problema en otras ocasiones, como ya se ha apuntado. Lawrence Eagleburger, el Vicesecretario de Estado, en unas declaraciones ante el Congreso sobre el Nuevo Orden Mundial hace un par de semanas, lo dejó bien claro. Dijo que el nuevo orden mundial se basa en un nuevo tipo de diplomacia: nosotros llevamos a cabo las acciones militares; ellos pagan. Estos son, en mi opinión, los perfiles del nuevo orden mundial en líneas generales”.<sup>94</sup>

De hecho, las condiciones imperantes en la sociedad internacional obligan a un reacomodo de los estados industrializados. La hegemonía económica y financiera tiende a diluirse de un sólo país. La competencia entre desiguales suponen según Samir Amin, la preeminencia de cinco monopolios.

— El monopolio tecnológico. Requiere de grandes gastos que sólo un Estado grande y rico puede afrontar. Sin el respaldo del Estado —algo que el discurso liberal no menciona— de crucial importancia para los gastos militares, la mayoría de estos monopolios no duraría.

— Control de mercados financieros mundiales. Estos monopolios poseen una eficacia sin precedentes, gracias a la liberalización de las normas que gobiernan su sistema. Los ahorros de los ciudadanos circulaban en el ámbito nacional. Hoy están centralizados por instituciones que se desarrollan a escala mundial. Es el capital financiero, el componente más globalizado del capital. La lógica de esta globalización de las finanzas puede ser puesta en tela de juicio mediante una sencilla decisión política de desvinculación, incluso si se restringe el ámbito de las transferencias financieras. Se llega incluso a pensar que las normas que gobiernan el libre movimiento de capital financiero se han vuelto inservibles. Este sistema se basaba en la libre oscilación de divisas en el mercado (según la teoría de que el dinero es una mercancía como cualquier otra), en el cual el dólar servía de facto como moneda universal. Esta teoría que considera el dinero como una mercancía, no es científica, y la posición del dólar sólo se debe a la falta de algo mejor. Una moneda nacional no puede cumplir las funciones de una divisa internacional, a menos que exista un

<sup>94</sup> Ibid., p. 260.

excedente de importaciones en el país de la "divisa internacional", lo que obliga a ajustes estructurales en otros países. No es el caso de Estados Unidos, que financia sus déficit mediante préstamos impuestos. Tampoco es el caso de los competidores de Estados Unidos: el superávit de Japón (el de Alemania desapareció después de la reunificación) no es suficiente para cubrir las necesidades financieras ocasionadas por los ajustes estructurales. A corto plazo sólo conduce a una inestabilidad permanente y no a la estabilidad necesaria para la operación eficiente de los procesos de ajuste.

— **Monopolios de acceso a los recursos naturales del planeta.** Los peligros de la explotación indiscriminada de estos recursos adquieren visos planetarios. El capitalismo orientado por una racionalidad del corto alcance, no puede superar los peligros que conlleva este imprudente comportamiento, y por lo tanto refuerza los monopolios de países ya desarrollados. Su preocupación se limita a no permitir que otros sean igualmente irresponsables.

— **Monopolios de medios de comunicación.** Condenan a una uniformidad de la cultura y a la inauguración de nuevos medios de manipulación política. La expansión del mercado hacia los medios se ha convertido en uno de los principales componentes del deterioro de las prácticas democráticas dentro del mismo accidente.

— **Monopolios de armas de destrucción.** Después de la segunda guerra, el monopolio de las armas recayó en los Estados Unidos, ahora al término de la bipolaridad, lo es más.<sup>95</sup>

En estas condiciones, con una economía en extremo transnacionalizada y monopolizada, el mundo capitalista requiere de un Nuevo Orden Económico que responda a las necesidades de reproducción del capital. Es cuando el predominio de la corriente neoliberal se impone, más allá de la voluntad de los gobernantes, de las instituciones o de las necesidades sociales. De tal forma y para continuar a tono, el desarrollo económico debe continuar en su proceso de integración, que sería la expresión acabada de la concentración de la riqueza y cuyo proceso tiende a reproducirse. Es por ello que la hegemonía de la Teoría del Comercio Internacional y la teoría del crecimiento económico neoclásica serán fundamentales para la comprensión en la formación de los Bloques Regionales.

---

<sup>95</sup> Samir Amin, "El futuro de la polarización global", en: Pablo González Casanova y John Saxe-Fernández (coordinadores) **EL MUNDO ACTUAL: SITUACIÓN Y ALTERNATIVAS**, CIEH-UNAM, Siglo Veintiuno, México, 1996, pp. 9-10.



### **2.4.1. Un nuevo concepto de integración regional: bloques económicos y políticos.**

La teoría del comercio internacional creada por David Ricardo —y ya explicada con más detalle en el primer capítulo— establece que la mejor política comercial es la de libre comercio internacional para cualquier tipo de bienes, puesto que así los países tienden a especializarse en la producción de aquellos en los que por razones de tecnología gozan de una ventaja comparativa. Gracias al libre cambio se logra una mayor eficiencia, sin embargo, parecería no ser, por sí misma un mecanismo de convergencia entre unos países y otros, puesto que a la vez que aumenta la eficiencia —y por tanto la productividad del trabajo y probablemente la renta per cápita— de los países peor dotados técnicamente también lo hace la de los países mejor dotados ya sea por razones históricas o meramente naturales, por lo que en principio podría pensarse que las diferencias relativas entre unos países y otros en términos de renta y bienestar se mantendrían pese al libre comercio. La teoría del Comercio Internacional llegó a la conclusión de que como consecuencia del libre comercio de bienes podía esperarse que se igualaran los precios de los factores a lo largo de todo el mundo, es decir, que el libre comercio de bienes podía funcionar como un sustituto perfecto del movimiento de factores productivos a través de las fronteras nacionales, que sería la forma en que a primera vista cualquiera podría pensar que se podría producir esa igualación de las rentas en el mundo. En suma, que la teoría concluía que el libre comercio de bienes no sólo era un factor que beneficiaba a todos los países comerciantes incrementando la eficiencia de cada uno de ellos, sino también un factor de convergencia, de desarrollo de los subdesarrollados, pues suponía la igualación de rentas, salarios y tipos de beneficio en todos los países del mundo independientemente de su grado de desarrollo si este se mide por sus dotaciones relativas de capital.

Sin embargo, esta igualación de factores en la relación capital-trabajo se da teóricamente bajo supuestos que en la realidad no pueden armonizar. Si, por ejemplo, las tecnologías son diferentes (de nuevo el viejo modelo de Ricardo) puede demostrarse, bajo ciertas condiciones, que los países con una mayor relación capital-trabajo en los diferentes procesos de producción, es decir aquellos que utilizan técnicas más intensivas en capital por término medio, tendrán una mayor productividad del trabajo y por tanto salarios mayores. En suma, el libre comercio internacional de bienes, en este caso quizás plausible en la medida que la difusión de las tecnologías concretas (a diferencia del conocimiento científico abstracto) no sea perfecta o sea muy costosa, si bien beneficioso para todos los participantes, no sería claramente por sí mismo un factor de convergencia en las rentas de los diferentes países.<sup>96</sup>

<sup>96</sup> Fernando Esteve Mora, "Atracción Fatal", en: Jesús Albarrán, et. al., **LA LARGA NOCHE NEOLIBERAL**, Instituto Sindical de Estudios - Icaria, Barcelona, 1994, pp. 91-93.

La teoría del crecimiento neoclásico por su parte muestra cómo la eficiencia general conseguida vía el libre cambio se traducirá, en el largo plazo, en la atenuación progresiva de las diferencias en la productividad del trabajo entre unos países y otros siempre y cuando se continúe con una política de libre cambio también en los mercados de factores, y, en concreto y fundamentalmente, en los de capital y tecnología. Es decir, que una política de libre comercio actuaría así, a largo plazo, como motor de un proceso de convergencia entre países más acertado que la mera emigración de las personas, pues si bien a través de esta última se conseguiría también esa convergencia en los niveles de renta per cápita, lo haría a través de esa pérdida de recursos, hoy poco productivos pero potencialmente valiosos, que supone la emigración desde los países más pobres. La razón por la que el capital afluiría a los países más pobres es que la Teoría del crecimiento asume —al igual que la Teoría del Comercio Internacional— que los procesos productivos se caracterizan por lo general por ostentar lo que se conoce como rendimientos constantes a escala, es decir que —para cada tecnología— un determinado aumento proporcional en todos y cada uno de los factores que se utilizan en un proceso productivo hace que se incremente la producción exactamente en la misma proporción.

La teoría del crecimiento implica que la productividad del capital (y su remuneración consiguiente) en los países subdesarrollados será más alta que en los desarrollados ya que en aquellos es el capital el factor de producción relativamente escaso. En consecuencia, si hay libre movimiento del capital, los propietarios de capital de los países desarrollados guiados por la mayor remuneración que obtendría su capital en los países subdesarrollados lo invertirían allí, es decir que los países desarrollados serían exportadores netos de capital a los países menos desarrollados en un marco de libre comercio de capital, con lo que en el largo plazo aumentará, conforme aumente el volumen de capital en los países subdesarrollados, también la productividad del trabajo, y la economía mundial se iría homogeneizando gracias al juego del libre cambio.

Los países menos desarrollados son, por tanto, propicios para la inversión extranjera. Sólo se necesitaría que ese capital extranjero encontrase un <ambiente> adecuado y hospitalario, y para ello, para que el capital foráneo no tuviera problemas y viniera raudo y veloz, las políticas adecuadas serían aquellas que incentivarán esa llegada, por ejemplo, mediante la creación de infraestructuras a su medida, formando la fuerza de trabajo con arreglo a sus necesidades, desregulando los mercados de trabajo, y también los de capital y cambios exteriores otorgando así, por ejemplo, la libertad y seguridad para poder repatriar beneficios, etc.<sup>97</sup>

Ambas teorías se han topado con serias dificultades a la hora de explicar las realidades del comercio internacional y de los procesos de desarrollo; la teoría del comercio internacional predeciría la especulación productiva

---

<sup>97</sup> *Ibid.*, pp. 94-95.

entre países de modo que se observará en los intercambios mundiales el predominio de un tipo de comercio de carácter intersectorial —unos países exportando bienes industriales y los otros materias primas— de modo que el comercio internacional se haría entre economías disímiles. Por otro lado, los movimientos de capital también se dan entre países desarrollados, cuando no se ha asistido al fenómeno de una huida de capital desde los países desarrollados a los avanzados.

El proceso de integración avanza, pero no juntando en un sólo bloque a países en condiciones económicas similares; donde las economías aisladas se pertrecharon para, conformar una sola unidad que les permitirá enfrentar — con un interés común— las desventajas en el intercambio económico y obtener mayores beneficios, “. . . el proceso de transnacionalización se encuentra en manos de la triada Estados Unidos-Europa de los doce-Japón, con sus contradicciones y su unidad. El liderazgo político-militar de la trilateral pertenece sin discusión alguna a los Estados Unidos, mientras Japón y Europa ejercen el liderazgo económico, aún cuando los Estados Unidos no hayan dejado de ser una gran potencia económica. Si llegara a completar su unidad, monetaria en particular, ¿podría Europa desafiar a los Estados Unidos?”.<sup>98</sup>

La supremacía de los Estados Unidos se puede evidenciar con los siguientes datos: 164 sociedades estadounidenses se encuentran entre las primeras 500 del mundo, contra 129 europeas; tienen un poder de compra superior en un 16 por ciento, y son el primer consumidor de petróleo per cápita del mundo. Por otro lado, también esta superioridad se pone en entredicho presentando el panorama europeo. Europa es el mayor exportador —en su conjunto— de bienes en el mundo, al unirse detentaría el 28.9 por ciento de las voces del Fondo Monetario Internacional contra el 19.6 de los Estados Unidos. En cuanto a Japón, parece entrar ahora en un período de mayores dificultades, sin que por ello los precios y el empleo den señales de alarma. Sea de esto lo que fuere, se puede prever que el tejido trilateral se reforzará aún más, y profundizará la globalización polarizada de la economía mundial.<sup>99</sup>

Hoy puede decirse que se ha llegado al final de las ventajas adquiridas, y que la vieja teoría de las ventajas comparativas ha tenido que ceder el paso a un comercio estratégico en el seno de una red compleja nación-mundo-transnacional.

<sup>98</sup> Héctor Silva Michelina. Armando Córdoba, “América Latina: el largo ciclo de la transnacionalización”, en: Samir Amin, Pablo González Casanova (Directores), **LA NUEVA ORGANIZACIÓN CAPITALISTA MUNDIAL VISTA DESDE EL SUR**, Vol. I, ANTHROPOS-CIICH-UNAM, Barcelona, 1995, p. 51.

<sup>99</sup> James Petras y Morris Morley, **¿IMPERIO O REPUBLICA? PODERIO MUNDIAL Y DECADENCIA NACIONAL DE ESTADOS UNIDOS**. CIICH-UNAM-Siglo Veintiuno, 1998, p. 19.

Existen las posiciones respecto al cómo llegar a la globalización —aspecto que se toca más adelante— conforme a las condiciones actuales “quienes quieren que las políticas correspondan a las tendencias económicas subyacentes consideran que las instituciones deben ir hacia la integración, a la par de dichas tendencias —lo que implica una restricción a la soberanía nacional. La otra respuesta consiste en oponer cierta resistencia a la presión del mercado, para tratar de obtener “resultados equitativos controlando el mercado exterior, con cuotas, por ejemplo, y las inversiones con reglamentaciones para las empresas”.<sup>100</sup>

La integración regional es la respuesta a esta problemática, que radica en saber si se constituirán “bloques constructivos” de un sistema global o “bloques de obstrucción”. En el primer caso se trata de establecer medidas proteccionistas hacia el interior del bloque evitando en lo posible las verdaderas guerras comerciales. En el segundo los países integrantes ya sean desarrollados o en vías de desarrollo, van a ser objeto de presiones crecientes, objetivas y subjetivas para que abran sus economías y practiquen políticas económicas más acordes con las de los países subdesarrollados.

### **Surge la nueva economía emergente. La Cuenca del Oriente**

Durante la década de los ochenta se dan dos cambios fundamentales que trascienden en la economía mundial: el ascenso de Japón y la polarización del futuro económico del mundo desarrollado y subdesarrollado. La distancia entre éste y aquel aumenta en proporciones enormes. Sólo en la década de los noventa podrá verse el alcance de otros dos cambios: la integración creciente de la Comunidad Económica Europea (hoy Unión Europea) y las brutales transformaciones sufridas por lo que fue el bloque socialista.

Por lo que se refiere al Japón, su potencia económica no ha dejado de progresar desde principios de los años sesenta. Primero se afirmó con un vigoroso esfuerzo de aumento de las exportaciones de productos manufacturados, que en los años setenta, y para ventaja japonesa, conllevaron fuertes déficits comerciales en los Estados Unidos y Europa. En los años ochenta la expansión japonesa se apoya en las ramas industriales de tecnología avanzada y en las finanzas internacionales, lo que modifica su relación bilateral con los Estados Unidos. Este nuevo poder financiero del Japón —que va a la par con progresos industriales gracias a los cuales ocupa poco a poco lo que era territorio reservado a la tecnología de vanguardia americana— no debe dar lugar a inquietudes. Hay quienes sostienen que el ascenso japonés es sólo transitorio, que el Japón se parecerá cada vez más a las naciones industriales, y que el reforzamiento del yen traerá un aumento de sus importaciones de bienes manufacturados. Las presiones del exterior y

<sup>100</sup>Héctor Silva Michelena, Armando Córdova, op. cit. P. 52.

del mercado nacional tarde o temprano impondrán un crecimiento a los gastos presupuestales, una mayor atención al bienestar de los consumidores y un debilitamiento de potentes grupos de presión (como los del sector agrícola), lo que quebrará la forma particular de la política japonesa y su posición especial en la economía internacional.

Continuando con el análisis de los países del oriente y su ingreso al proceso de industrialización en la posguerra, se mencionarán, primeramente aquellos conocidos como "Los cuatro tigres" o técnicamente denominados Países de Reciente Industrialización (NICS por sus siglas en inglés) compuesto por Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong y Singapur, donde se destaca Corea del Sur por el tamaño de su economía y su grado de participación.

En términos generales, las políticas industriales aplicadas por los NICS son la explicación más que la definición del mercado, de la reorientación de las estructuras industriales en el período más reciente hacia aquellas más intensivas en capital. Lo que han hecho estos países es aprovechar el proceso de globalización industrial en beneficio de la industria nacional, no dejando manos sueltas al mercado, sino mediante una intervención eficiente y selectiva del Estado, de tal manera que la reforma estructural no se oriente a liberalizar la economía, sino a corregir distorsiones propiciadas por el mercado.<sup>101</sup>

A pesar de tener coincidencias en ser países asiáticos con alto crecimiento económico y exportador, los considerados como NICS presentan diferencias substanciales en sus patrones económicos y políticos, es conveniente entonces, distinguir las economías de Corea del Sur y Taiwán de las de Hong Kong y Singapur. Las dos primeras pueden considerarse como países con estructuras más complejas que, a pesar de su limitada extensión territorial, han enfrentado problemas económicos similares a los de la mayoría de los países subdesarrollados. Los dos últimos pueden considerarse casos especiales por el tamaño de su población y por su conformación política.<sup>102</sup> Corea, basó su desarrollo industrial en la promoción de grandes grupos industriales, denominados chaebols, los grupos industriales diversificados son comunes a todos los países de industrialización tardía, pero los de Corea fueron especialmente grandes. El tamaño de los chaebols y su amplia diversificación en productos no relacionados les han permitido sobrevivir a las dificultades de la industrialización tardía, penetrar con sus exportaciones en los mercados más difíciles y suplantar la necesidad de empresas transnacionales para realizar grandes inversiones en sectores estratégicos. Aún

<sup>101</sup>Jordy Micheli (coordinador), JAPAN INC. EN MEXICO. LAS EMPRESAS Y MODELOS LABORALES JAPONESES, UAM-Universidad de Colima-Miguel Ángel Porrúa, México, 1996, pp. 19-21.

<sup>102</sup>José Luis Estrada López, "Alternativas de desarrollo: modelos de industrialización y comercio exterior en los NICS asiáticos", en: José Luis Calva (coordinador), MODELOS DE CRECIMIENTO EN TIEMPOS DE GLOBALIZACIÓN, Juan Pablos, 1995, pp. 27-28.

cuando Corea ha obtenido grandes préstamos del extranjero, prácticamente no tiene inversión directa fuera de los sectores intensivos en mano de obra.

En una primera etapa la integración vertical y horizontal de los chaebols dejó poco espacio a las pequeñas y medianas empresas pero en los años setenta un proceso de subcontratación se desarrolló y permitió que tuvieran una participación mayor en el empleo, la producción y el valor agregado.

En los años ochenta se inició una política de promoción más definida de las Pequeñas y Medianas Empresas, estableciéndose que al inicio del proceso de desarrollo Corea descansó en industrias estratégicas y grandes empresas para encabezar el crecimiento económico. Esta estrategia fue exitosa, como lo ha mostrado el crecimiento de los últimos años. Sin embargo, esta estrategia de rápido crecimiento basado en grandes empresas creó cierto tipo de problemas, que deben resolverse para mantener el crecimiento económico:

1) La concentración del poder es un punto de preocupación social. En 1982 las ventas de las grandes empresas representaron el 37.5 por ciento de las ventas totales del sector manufacturero, tan sólo el 16 por ciento de empleo fue generado por esas empresas. La concentración económica es problemática por dos razones. La producción realizada por grandes empresas se vuelve menos eficiente debido a la falta de especialización, y la segunda razón es que un exceso de concentración económica da por consecuencia una serie de reacciones sociales adversas.

2) Las grandes empresas adoptan esquemas de producción intensivos en capital, lo que da por consecuencia un menor nivel de empleo por peso invertido.

3) Las relaciones entre la administración y los trabajadores es más antagonista, dado el gran número de trabajadores que tienen que estar en un sólo lugar, lo que da por consecuencia esquemas de administración más autoritarios.

4) Las grandes empresas se concentran básicamente en el ensamblaje de productos, lo que ha provocado que al exportar se generen conflictos con los principales socios comerciales de Corea.

5) La rápida expansión de las grandes empresas dejó a la industria de partes y componentes en una situación de fragilidad, por lo que este tipo de industria es más adecuado para las Pequeñas y Medianas Empresas.

6) Las grandes empresas en industrias seleccionadas en ocasiones han estado al borde de la quiebra y el Estado ha tenido que salvarlas, dado el riesgo de un desempleo masivo y de que esto generó insolvencia en los bancos federales. De esta forma, el rescate de empresas ineficientes aumentó la ineficiencia de la economía.

7) De igual forma, el patrón de demanda cambió del consumo masivo de pocos artículos al consumo de una diversidad de artículos en pequeñas cantidades, por lo que la flexibilidad en la manufactura y la administración se ha convertido en un elemento esencial del éxito de las empresas. En este sentido, las empresas grandes tienden a ser menos flexibles que las Pequeñas y Medianas Empresas.

El caso coreano de organización corporativa contrasta con el mexicano, puesto que en aquél se alentó el desarrollo corporativo limitando las posibilidades de entrada de las Empresas Transnacionales, con lo cual se creó una clase empresarial nacional que desarrolló su propia tecnología. Además, ante la reciente presión política por una mayor democratización, el gobierno diseñó expresamente una política de aliento a las Pequeñas y Medianas Empresas.

*Taiwan.* En 1949 se introdujo un esquema de crecimiento hacia adentro en parte por default (debido a que las exportaciones tradicionales ya no encontraban mercados protegidos en Japón o en China) y en parte por diseño (era conveniente desde una perspectiva política apoyar a la recién creada pequeña clase empresarial que acababa de adquirir una porción de las instalaciones dejadas por los japoneses).

La pequeña empresa estaba en serios problemas en 1949 como resultado de la pérdida del mercado de la China continental y la reaparición de la competencia de los bienes japoneses. Se introdujeron controles gubernamentales para las importaciones, las divisas y patentes para salvar a las pequeñas empresas de la extinción y aliviar la crítica situación de la balanza de pagos.

Posteriormente, en 1956-1961, el gobierno de Taiwan introdujo un paquete de reformas para reorientar la economía hacia un desarrollo apoyado en las exportaciones. En este proceso las empresas estatales desempeñaron un papel clave en la industrialización, puesto que controlaron las áreas estratégicas de la industrialización, relegando el papel de las Empresas Transnacionales. A su vez las empresas estatales utilizaron su esquema de subcontratación para llevar a cabo el caso más exitoso de desarrollo de la pequeña y mediana empresas.

En los años setenta, al iniciarse la política de desincorporaciones de empresas públicas, ya se había consolidado la de las pequeñas y medianas empresas (PME). De esta forma se puede argumentar que en este caso fueron las empresas públicas las que contribuyeron al feliz desarrollo de las PME.

*Hong Kong.* El proceso de industrialización de Hong Kong se inició en 1954, como consecuencia de una migración masiva de recursos humanos desde Shanghai ante la constitución de la República Democrática de China. Este influjo de inmigrantes desde la China continental y una alta tasa de desempleo llevaron al establecimiento de las nuevas áreas de Tsuen Wan y Cheung Sha Wan en Kowloon. De hecho este grupo de empresarios continentales había tenido empresas anteriormente y contaba con capacidad de innovación en algunas áreas, como la textil, la cual encabezó este desarrollo, seguida de la industria del vestido. Posteriormente se desarrollaron nuevas áreas de producción, pero con un perfil básicamente de bienes de consumo. Este desarrollo industrial se dio con base en el surgimiento de pequeñas y medianas industrias.

*Singapur.* El desarrollo industrial en Singapur estuvo directamente relacionado con la decisión de acelerar el desarrollo insular mediante las Empresas Transnacionales. Fue hasta la crisis del petróleo que el gobierno decidió alentar el desarrollo de empresas locales, introduciéndose en 1976 el Esquema de Financiamiento de Pequeñas Empresas, que era fundamentalmente una extensión de un esquema anterior diseñado para las empresas locales y pequeñas empresas. El nuevo interés en promover empresas de manufactura local no representó ninguna revisión de los principios básicos de la filosofía económica. Más que intentar asistir a las empresas locales en la competencia con las internacionales, la intención de gobierno era promover una mayor integración entre la operación local y las compañías internacionales.<sup>103</sup>

Siendo la economía más desarrollada, en 1980, los capitales foráneos se orientaban principalmente hacia tres ramas: "maquinaria y partes eléctricas", "máquinas no eléctricas" y "petróleo", que concentraban el 50.4 por ciento del monto total de inversión aprobado.

Durante el quinquenio 1981-1985, las ramas de bienes de capital siguieron siendo las más atractivas, pero se produjeron modificaciones substanciales: "maquinaria y partes eléctricas" perdió su importancia en favor de la rama "productos y componentes electrónicos" que no figuraba en 1980 y que de golpe concentró el 17.5 por ciento de los

<sup>103</sup>Clemente Ruiz Durán, "El bienestar social, el desarrollo económico y la organización empresarial (México y los países del Pacífico Asiático), en: Omar Martínez Legorreta, (compilador), **INDUSTRIA, COMERCIO Y ESTADO, ALGUNAS EXPERIENCIAS EN LA CUENCA DEL PACÍFICO**, El Colegio de México, México, 1991, pp. 359-362.



montos de inversión aprobados. En orden de importancia siguieron las ramas de “petróleo”, “maquinaria no eléctrica” y “equipo de transporte”; en conjunto, las cuatro ramas acumulaban el 50.3 por ciento de la inversión total aprobada. Estas modificaciones fueron el resultado de una política diseñada y aplicada explícitamente para desarrollar ramas productivas intensivas en capital.

Aunque en términos de la inversión los resultados fueron satisfactorios, no lo fueron en términos productivos: la planta y la infraestructura físicas existentes así como la fuerza laboral resultaban inadecuadas para la adopción de nuevas tecnologías; ya se ha señalado que, desde antes de la crisis de 1985, las autoridades de Singapur contemplaban la necesidad de reorientar la estrategia de desarrollo hacia los sectores de punta y los servicios especializados. Los resultados fueron notables en ambos planos:

- Por un lado, durante 1985-1992, la rama “productos y componentes electrónicos”, concentró casi el 40 por ciento de las nuevas inversiones aprobadas, siguiéndole en orden de importancia “maquinaria no eléctrica”, “química” y “petróleo”, con un 29.4 por ciento adicional.
- Por el otro, debido al desarrollo del sector de los servicios especializados, hoy, Singapur ya no cabe dentro de la clasificación tradicional de las Nuevas Economías Industrializadas y bien puede ser considerado como una economía postindustrial.

En términos de los orígenes de los capitales comprometidos en los nuevos proyectos de inversión, cabe señalar que los estadounidenses (51.2 por ciento de los montos totales acumulados) superaron ampliamente a los japoneses (con sólo el 14.7 por ciento) durante la primera mitad de los ochenta; durante la segunda parte, existió prácticamente un equilibrio (situado alrededor del 38 por ciento para cada país); pero, en 1991-1992, los capitales estadounidenses (41.3 por ciento) volvieron a superar a los japoneses (29.6 por ciento).

También los países de la Asociación de Naciones del Sudeste de Asia (ASEAN por sus siglas en Inglés, creada en 1968 por Filipinas, Indonesia, Malasia, Singapur y Tailandia, después se agregaron Brunei, Guinea, Bissau, Vietnam y Laos participan como observadores) han logrado resultados sorprendentes mediante la estrategia de desarrollo de exportación de manufacturas y cuando menos Malasia y Tailandia se consideran candidatos serios a acceder al selecto grupo de las nuevas economías industrializadas, debido sobre todo a los ritmos de crecimiento real y la especialización de las exportaciones de bienes manufacturados, así como la expansión industrial y comercial y sus efectos en la estructura productiva en cada país.

Durante los años setenta, las tasas de crecimiento real de las economías de la ASEAN fueron elevadas; pero su estructura productiva todavía estaba fuertemente marcada por las actividades agrícolas y sus exportaciones por los productos y materias primas de origen primario o minero. La redefinición de la estrategia de desarrollo para combatir la crisis de 1985 tuvo resultados rápidos en el terreno financiero; en efecto, en 1981, la Inversión Extranjera Directa (IED) destinada a los cinco miembros fundadores de la Asociación había alcanzado un récord histórico de 3,533 millones de dólares; después, declinó progresivamente hasta 1,988 millones de dólares en 1985, contribuyendo a la agudización de la crisis. En 1987, ya se había rebasado el monto de 1981 y la IED creció desde entonces con un fuerte ritmo sostenido para totalizar, en 1992, 12,457 millones de dólares.<sup>104</sup>

Antes de la crisis, Singapur y Malasia eran los destinos privilegiados de los inversionistas extranjeros: ambos recibían entre el 75 y el 80 por ciento de la IED total. Durante la fase de recuperación, 1986-1987, Singapur recibió el 57 por ciento y el 67 por ciento de la IED; ésta, sin embargo, empezó a fluir, en 1988, hacia Tailandia, en 1989, hacia Malasia y, en 1990, hacia Indonesia. Así, en 1992, del total de 12,457 millones de dólares, Singapur y Malasia recibieron, cada uno, alrededor del 34 por ciento; las proporciones correspondiente a Indonesia y Tailandia eran más o menos del 15 por ciento. Sólo Filipinas ha permanecido al margen de este proceso debido a sus condiciones de inestabilidad política.

Desde antes de la crisis de 1985, los inversionistas foráneos ya tendían a privilegiar los sectores industrial y de servicios. A partir de 1986 dicha orientación se acentuó todavía más; sin embargo, los resultados difieren de un país a otro en función tanto de las condiciones de su base productiva como de los montos de inversión a ella destinada; en todo caso, ellos revelan un disfuncionamiento estructural entre los intereses de las corporaciones extranjeras y los propios de los Estados nacionales; en este aspecto, como en algunos otros, Singapur constituye una excepción.

*Malasia.* En 1980, las inversiones foráneas todavía tendían a privilegiar los sectores industriales tradicionales: "alimentos" y "productos no metálicos" concentraban el 35.6 por ciento de la inversión aprobada, contra el 20.5 por ciento de productos eléctricos y electrónicos.

A partir de la primera mitad de los ochenta existió la voluntad expresa de impulsar la industrialización de la economía; pero, a diferencia de Singapur, los resultados globales no fueron tan exitosos, pues los capitales foráneos prefirieron las ramas industriales básicas: química y productos metálicos, por ejemplo; inclusive durante 1991 y 1992, las inversiones destinadas a la rama petróleo y carbón mineral cobraron una importancia inusitada. Sin embargo, cabe

---

<sup>104</sup>Ibid., pp. 363-365.

señalar que la rama de productos eléctricos y electrónicos recibió un gran impulso cuando menos durante la segunda mitad de los ochenta.

Con respecto a la nacionalidad de los capitales interesados en Malasia, no deja de ser sorprendente que Hong Kong e Indonesia hayan concentrado 54.7 por ciento de los montos totales de inversión aprobados durante el período 1986-1990, mientras Japón y los Estados Unidos se desentendían del país. Todavía en 1991-1992, Hong Kong e Indonesia tuvieron una participación importante (26.7 por ciento) aunque menor con respecto al período anterior. Australia, que había figurado como un inversionista menor, repentinamente pasó a ocupar el primer puesto y Japón el cuarto, mientras que los Estados Unidos seguían mostrando un interés prácticamente nulo.

*Tailandia.* En el caso tailandés, los intereses de los inversionistas extranjeros son todavía más diferenciados que en Malasia y, peor aún, la atracción del sector industrial ha disminuido notablemente: en 1988, concentraba el 56.5 por ciento de IED total aprobada y, en 1992, la proporción apenas era del 32.5 por ciento. A nivel de ramas, las más importantes eran las de "aparatos eléctricos" y "textiles". En contraste, los sectores financiero, comercial o de la construcción ganaron cierta importancia en determinados momentos.

En cuanto a la función de los capitales de acuerdo con su origen nacional, Hong Kong ocupó el lugar número uno (con 38.9 por ciento del monto total acumulado de las inversiones aprobadas), durante 1986-1990, le siguieron Suiza, los Estados Unidos y Singapur con el 13.2 por ciento, el 11.5 por ciento y el 10.86 por ciento. Japón sólo figuró en quinto lugar con un 8.36 por ciento. En el bienio 1991-1992, se produjo un reacomodo de los principales inversionistas: los Estados Unidos ocuparon el primer lugar (24.8 por ciento) seguidos por Hong Kong (23.0 por ciento), Japón (16.8 por ciento), Singapur (12.5 por ciento) y Suiza (10.1 por ciento).

*Indonesia.* Aquí los inversionistas extranjeros se han comportado de manera similar que en Tailandia; es decir, dejaron de interesarse en el sector industrial: en 1980, concentraba el 84.5 por ciento de los montos totales de inversión aprobados y, en 1992, la proporción apenas se elevaba al 54.9 por ciento; por ramas, sólo la "químico-farmacéutica" ha logrado mantener cierta importancia, pero la de "minerales no metálicas", "metales básicos" y "productos metálicos" han declinado constantemente.

En cambio, ramas como "servicios de transporte", "vivienda y oficinas" y "hotelería", cobraron cierta importancia durante la segunda mitad de los ochenta. El hecho notable es que la rama de "hotelería" conoció un boom durante 1991-1992: ella sola concentró el 27.9 por ciento de las inversiones aprobadas.

Éste es el único país donde los japoneses ocupan el primer lugar en función de los montos de inversión aprobados. En cambio, el comportamiento de los Estados Unidos es sumamente variable. Otro hecho interesante es que Hong Kong y Taiwan figuran entre los cuatro primeros inversionistas: el primero durante el período 1981-1992, el segundo durante 1985-1992.

De esta situación de hecho se pueden sacar dos conclusiones: primero, las medidas de política económica que buscan atraer capitales foráneos han sido exitosas; la región del asiática del Pacífico concentraba, en 1990, el 53.0 por ciento de los flujos financieros totales mundiales (incluyendo la ayuda para el desarrollo y la IED), de esa proporción una la mayor parte correspondía a los países del sudeste de Asia. Sin embargo, el comportamiento de las inversiones, de acuerdo con los sectores productivos de destino en cada uno de los países de la ASEAN, muestra una divergencia de intereses entre los inversionistas extranjeros y los gobiernos locales que pone en entredicho las políticas oficiales de industrialización: los flujos de IED han tenido un impacto real y de una magnitud considerable sobre el crecimiento de las economías de la región, pero no en los sectores deseados por las autoridades.

En ese sentido, Singapur es una excepción y la virtud de las autoridades de la isla-estado es que han sabido conjugar su estrategia de desarrollo con los intereses de las corporaciones transnacionales, satisfaciendo necesidades reales de las mismas.

Malasia ha logrado seguir, hasta cierto punto, el ejemplo de Singapur, pero a costa de grandes concesiones a los capitales foráneos; Tailandia e Indonesia apenas han empezado a ceder en el terreno de las concesiones y los resultados no son todavía tan claros como en los dos casos anteriores.

Segundo, la importancia de Japón como agente financiero ha sido muchas veces exagerada; sin negar que su presencia ha sido activa, su función, como se ha visto, es frecuentemente secundaria. Los capitales provenientes de Taiwan y Hong Kong han sido tanto o más importantes que los japoneses, cuando menos durante la fase de desarrollo posterior a la crisis de 1985; todavía más, los capitales norteamericanos han vuelto por sus fueros durante el último par de años.<sup>105</sup>

---

<sup>105</sup> Juan José Ramírez Bonilla, "ALCANCES Y LÍMITES DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO BASADA EN LA PROMOCIÓN DE EXPORTACIONES DE MANUFACTURAS: LAS EXPERIENCIAS DE LOS PAÍSES MIEMBROS DE LA ASEAN", en: José Luis Calva (coordinador), Juan Pablos, México, 1995, pp. 99-106. op. cit

## **El intento de George Bush para "ayudar" a la región. La Iniciativa para las Américas.**

La gran crisis económica que padeció América Latina durante la década de los ochenta fue tan grave que se optó por llamársele la "década perdida". Los países latinoamericanos incrementaron de manera sustancial la deuda externa. La preocupación de los Estados por sus esferas de influencia le obligó a diseñar un programa para ayudar a salir de la crisis a los países latinoamericanos con mayores problemas financieros y con ello, de paso, crear las condiciones para abrir totalmente estas economías e integrarlas en un bloque económico y poder establecer las condiciones para un Nuevo Orden Económico Internacional.

Entre las tendencias que asumió aceleradamente la economía internacional en los noventa destaca la conformación de bloques económicos, que buscaban aglutinar tras de sí a la mayor cantidad de economías, en aras de alcanzar cotos de poder que les permitiera imponer las condiciones de funcionamiento al mercado mundial.

Es en este marco en el que América Latina —luego de una década de ser considerada fundamentalmente como región exportadora de capitales— adquirió una singular importancia económica, sobre todo para Estados Unidos, país que alineó a la región en su proyecto continental de libre comercio, conocido como Iniciativa para las Américas, que fue propuesto por el presidente estadounidense George Bush el 27 de junio de 1990.

La Iniciativa fue acogida favorablemente por la mayoría de los gobiernos latinoamericanos, como la vía más cercana y probable de no quedarse al margen de las tendencias integradoras a nivel internacional.

La inversión productiva ha retrocedido casi de manera generalizada a niveles por abajo del registrado hasta 1982. En este aspecto la iniciativa planteó sólo un reducido apoyo financiero, pero además no para inversiones directas sino para asesoramiento técnico y selección de nuevos proyectos.

Para este propósito se planeó la creación de un fondo de inversión de 300 millones de dólares anuales por cinco años. De ese monto, Estados Unidos se comprometió con 100 millones y el resto se conseguirían con Japón y otras instituciones financieras.

En relación con el problema de la deuda se contempló que seguiría negociándose bajo las exigencias y condiciones del Plan Brady al que sólo accedían las economías con "éxito" en sus equilibrios macroeconómicos y en el ajuste profundo de su estructura productiva, lo que provocó a dejar al margen a la mayoría de las economías de la región, que para 1990 profundizó su recesión con elevado crecimiento inflacionario.

En este sentido, la iniciativa poco obedeció a las necesidades de financiamiento que requirió la región para superar su estancamiento y alcanzar la reestructuración productiva, dejando en claro, más que nada, la finalidad estadounidense de recuperar el deterioro comercial y productivo que sufrió en los últimos años. A principios de los ochenta participaba en el comercio internacional con un 20 por ciento disminuyendo a un 12 por ciento en 1990, mientras que el valor de su producción bajó del 30 al 20 por ciento en el mismo período.

A pesar del esfuerzo exportador que realizó la región, su participación en el comercio mundial fue cada vez más marginal; a principios de la década era de 5.7 por ciento y para 1990 había caído a sólo el 4 por ciento .

Por otra parte, la posibilidad de una integración competitiva quedó enormemente reducida si se considera el retroceso de la inversión productiva. Según cifras del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) la inversión bruta de la región bajó de 28.2 por ciento en 1980 a 19 por ciento en 1989. Para 1991 la CEPAL registró una tasa de 15.7 por ciento.<sup>106</sup>

A pesar de que Estados Unidos insistió en que la propuesta de libre comercio estaba abierta al conjunto de la región, es evidente que se trató de una política altamente selectiva. Podían tener acuerdos formales sólo aquellas economías que resolvieran con "éxito" sus procesos de ajuste y estabilización y que otorgaran suficientes garantías a la inversión extranjera. Economías que no cubrieran estas condicionalidades a lo más que podrían aspirar era a acuerdos parciales, dependiendo del interés económico o geopolítico que presentaran para el vecino del Norte.

No es ajena a esta última variable el interés y apoyo que recibió la economía mexicana. Aunque históricamente —por la situación particular de cercanía— México ha mantenido una elevada integración a la economía estadounidense. El volumen comercial de México con Estados Unidos fue de 18,400 millones de dólares en 1983, alcanzando casi 30,000 millones en 1990, cifra que representa más del 65 por ciento del total del comercio

---

<sup>106</sup> Emilio Caballero, (coordinador), **EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO, MEXICO-EU-CANADA**, Diana-UNAM, México, 1991, pp. 75-78.

mexicano. Si a ello se agrega el comercio de las maquiladoras, para este último año el porcentaje se elevó a 80 por ciento.

En otro caso en la mira de la integración selectiva lo constituyó Chile. Aunque su importancia y magnitud económica es bastante más reducida que la de México, se inscribió dentro de los ejemplos a mostrar por el planteamiento neoliberal.

Más recientemente también se consideraron los casos de Venezuela, Costa Rica y Argentina, países que se han apegado irrestrictamente al programa de ajuste, pero en donde el apoyo financiero fue menor. En este sentido, la selectividad antes mencionada no obedeció sólo a los logros internos de las economías latinoamericanas, sino también a la disponibilidad escasa de recursos financieros para solventar los déficit comercial y financiero de Estados Unidos, así como los requeridos para la reestructuración de otras economías, fundamentalmente las de Europa del Este.<sup>107</sup>

El Plan hizo un llamado a los bancos comerciales para que redujeran los montos de las deudas de aquellos países que estaban llevando las reformas globales, estructurales y macroeconómicas que prescriben el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM).

La Empresa para la Iniciativa de las Américas (EIA) trata únicamente con las deudas de los países de América Latina y el Caribe contratadas con el gobierno de Estados Unidos, pero, debido a los puntos explícitos sobre protección del medio, es un acercamiento oportuno en las estrategias para reducir el peso de la deuda que es de 429 mil millones de dólares para América Latina y el Caribe, pero la EIA puede sentar un precedente para futuras iniciativas.

La legislación de la EIA que se aprobó en el 101 Congreso como parte de la Ley Agraria de 1990 autorizaba a la administración de Bush para reestructurar las deudas de los países latinoamericanos y caribeños a través de un Programa de Alimentación por la Paz (Food for Peace Program). Bajo el auspicio de la EIA estas deudas se reducirían, y el gobierno del país deudor podría pagar los intereses de este nuevo compromiso a un fondo para el medio ambiente. Estos pagos se podrían hacer en la moneda propia de cada país. La legislación incluía puntos importantes con un llamado a los organismos no gubernamentales (ONG's) para que participaran en la

<sup>107</sup> Patricia Olave. "Reestructuración productiva bajo el nuevo patrón exportador", en: Juan Arancibia Córdova, (coordinador), **AMERICA LATINA EN LOS OCHENTA: REESTRUCTURACIÓN Y PERSPECTIVAS**, UNAM-III, México, 1994, pp. 21-27.

implementación y administración de los programas ambientales que se podrían financiar a través del pago de estos intereses.

La legislación de la EIA especifica que un país podría solicitar la reducción de su deuda si cumple con tres requisitos:

- \* El país deberá haber recibido la aprobación por , o como, adecuado en circunstancias excepcionales, con progresos significativos hacia el establecimiento de los programas y reformas macroeconómicas del FMI y del Banco Mundial.

- \* El país deberá también haber realizado inversiones importantes en las reformas en conjunción con un préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo o, sino, deberá estar implementado, o teniendo progresos significativos hacia un régimen de inversión abierto.

- \* El país deberá, si es adecuado, haber acordado con los prestamistas de la banca comercial sobre un programa de financiamiento satisfactorio, que incluya, según se aplique, la reducción de la deuda o del servicio de la misma.

Tomando en cuenta que las medidas de austeridad que planteaban los programas del FMI y el Banco Mundial pueden quitar recursos a las agencias gubernamentales responsables de la protección del medio y a las acciones en general para administrar el cuidado de los recursos naturales, el presidente decidirá a discreción.

La determinación del Departamento del Tesoro sobre si los acuerdos de un país con los acreedores comerciales son "adecuados" se basará principalmente en el monto de la deuda comercial que tenga tal país. Si las obligaciones oficiales de la deuda en cierto país con gobiernos extranjeros excedían las obligaciones de la deuda comercial, el requerimiento de establecer un acuerdo previo con los acreedores comerciales era obviado.

Pocos países se mostraron dispuestos a emprender estas difíciles reformas únicamente para cumplir los requisitos para la reducción limitada de su deuda potencialmente posible. Sin embargo, muchos países realizaron acciones para llegar a tales acuerdos y reformas para de esta forma ser elegibles en la reducción de la deuda de acuerdo a la EIA. Bolivia, Chile, Costa Rica y Jamaica fueron los primeros candidatos para la reducción de la deuda, y cinco o seis países eran potencialmente elegibles, de acuerdo al Departamento del Tesoro.



Una vez terminado el acuerdo para la reestructuración de la deuda, Estados Unidos y el país deudor, o anfitrión, negociarán un acuerdo-marco sobre medio ambiente. Al incorporar los requerimientos estipulados en la legislación de la EIA, el acuerdo-marco prescribirá un mecanismo para el manejo y desembolso del pago de los intereses. Especificará las actividades para las que se podrá utilizar el fondo para medio ambiente. Siguiendo este acuerdo marco, el país deudor hará el pago de los intereses en su propia moneda a un fondo para el medio ambiente y desembolsar de inmediato estos pagos a un cuerpo administrativo.

La administración Bush propuso un paquete legislativo para la EIA al Congreso. A través de éste, se proponía una reestructuración de la deuda por un monto de 5.3 mil millones de dólares de la deuda contratada por los países con la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID) de Estados Unidos. Esta deuda, que se acumuló a partir de la Ley de Ayuda al Exterior, se reestructuraría de manera similar a como se propuso con la deuda de Food-for-Peace. A través de este paquete, la administración también proponía establecer créditos comerciales bilaterales a partir de los establecidos con el Exim Bank y la Commodity Credit Corporation (alrededor 3.7 mil millones de dólares y 955 millones respectivamente) disponibles en el mercado secundario de swaps de deuda-por-equidad (debt-for-equity), deuda-por-desarrollo (debt-for-development) y deuda-por-naturaleza (debt-for-nature).

El paquete legislativo propuesto reintrodujo el requerimiento de la reforma sobre inversión. De nuevo la administración Bush fracasó en su intento por dar una explicación de lo que implicaría reforma sobre inversión. Una posibilidad crítica podría ser que la reducción de la deuda y los beneficios sobre medio ambiente se retrasaran innecesariamente mientras se hiciera la reformulación de los criterios de la reforma de inversión y, se podría retrasar aún más si los criterios se aplicaran estrictamente.

El origen del Plan Brady, y consecuentemente de la Iniciativa para las Américas, el Plan Baker, al inicio de 1989, admitía formalmente la necesidad de que las economías altamente endeudadas crecieran, para ello era indispensable que los gobiernos realizaran políticas de ajuste fiscal y de balanza de pagos (con fuerte impulso hacia la privatización, la apertura externa y un notable sesgo autosalarial). A los bancos les correspondía reestructurar los vencimientos de las amortizaciones (alargándolos y aumentando los períodos de gracia) y proporcionar nuevos fondos "frescos" para que los países con mayores deudas retomaran la senda del crecimiento. Salvo pequeñas comisiones y las sobretasas, ni siquiera conceptualmente se aceptaron reducciones en las tasas de interés o en los pagos por este concepto en el Plan Baker.

Por su lado los gobiernos programaron y aplicaron severos programas de ajuste estructural que dieron inicio a profundas reformas económicas, en la balanza de pagos —que representó la inserción en la economía internacional— en los niveles salariales reales —que iniciaron el camino de una redistribución negativa del ingreso— y que los plazos de los vencimientos del principal tuvieron que ser varias veces reprogramados por los bancos.

Como resultado de esta política, la carga de pagos permaneció inmanejable e incompatible con el crecimiento sostenido, mientras que los fondos provenientes de la banca internacional fueron insuficientes, prácticamente nulos.

La combinación del mantenimiento de fuertes pagos de intereses con una aguda restricción crediticia fue determinante para que la mayoría de los países endeudados sufrieran un estancamiento o incluso un retroceso económico y un prolongado proceso inflacionario como jamás en la historia se había conocido.

A pesar del ajuste impulsado por el Plan Baker, los saldos de la deuda y su servicio se resistieron a reducirse en forma significativa como proporción del producto y de las exportaciones, cuando no aumentaron. Dio la sensación, y así era, de que los ajustes eran básicamente estériles, pues no se aliviaban los problemas.

Un rasgo importante del Plan Baker consistió en realizar las negociaciones caso por caso, y así se otorgaron los escasos recursos a cada país, dando preferencia a los que ajustaran mejor sus economías —privatizando, liberalizando el comercio exterior y reduciendo salarios reales— evitando cualquier esquema de negociación colectiva de los deudores.

Debido a lo escaso de los recursos otorgados en el marco del Plan Baker, resultó tan intrascendente que daba lo mismo realizar los ajustes sugeridos o no, de tal manera que los países con problemas tenían que arreglárselas solos, a final de cuentas, este fue uno de los tantos factores que contribuyeron al fracaso de este Plan.<sup>108</sup>

Ante la crisis del Plan Baker, el enfoque Brady presentó dos innovaciones importantes:

---

<sup>108</sup> Mario J. Zepeda Martínez, "El Plan Brady en México, ¿el fin de la insolvencia?, en: Juan Arancibia Córdova (coordinador), *op. cit.*, 249-254.

- Consideró por primera vez la necesidad de una política de los acreedores que aceptara la reducción tanto del saldo como del servicio de la deuda. La reducción se realizaría sólo por la banca comercial como opción entre una variedad de posibilidades: la reducción del valor del saldo de la deuda y/o de su servicio, especialmente por la baja en la tasa de interés, y/o el otorgamiento de recursos frescos, promoviéndose la garantía del pago del nuevo saldo que resultara.

- Los otorgamientos financieros internacionales y los gobiernos acreedores les correspondería suministrar los recursos prestados que hicieran posible la recompra de los bonos con descuento en el saldo o en la tasa de interés, y la integración de las garantías que respaldaran tanto el saldo restante a favor de la banca comercial como a los nuevos préstamos que ésta proporcionara a los países endeudados.

En la iniciativa Brady se da continuidad al planteamiento del Plan Baker (infructuoso en éste) de que las economías altamente endeudadas debían volver a crecer a tasas "suficientes", pero, como queda expuesto, varía la estrategia para alcanzar esta meta hasta entonces incumplida.

En un mundo en que la competencia por los recursos para el desarrollo se acentúa no sólo por la crisis de la deuda sino por los cambios en Europa del Este, y ante la circunstancia de carecer de un proyecto verdaderamente soberano e independiente de inserción a la nueva economía internacional, el acatamiento de las condiciones y exigencias explícitas e implícitas en el enfoque Brady se volvió fundamental para atraer los créditos y los montos de inversión extranjera requeridos en el subordinado esquema.

Además, el esquema no olvidó garantizar el pago a la banca comercial de la deuda renegociada, mejorando notablemente la calidad de los adeudos, al más bajo costo posible, por sobre la recuperación, reconstrucción y estabilidad de los países con problemas de deuda externa.

### **2.4.2. La Globalización y el Nuevo Orden Mundial. El neoliberalismo ha derribado barreras, ideologías y muros.**

Ya se ha mencionado en que consiste el Nuevo Orden Económico Internacional, más allá de que el término implica en sí mismo una nueva distribución de la riqueza en beneficio de los países, el que aquí se utiliza está enfocado más bien al cómo se dan las nuevas relaciones entre los países ricos y ricos, ricos y pobres, pobres con pobres.

Para ello es importante dar cuenta de las transformaciones —que a lo largo de este trabajo se ha pormenorizado— económicas que inevitablemente desembocan en cambios en las estructuras económicas de todos los integrantes de la sociedad internacional. Para entender mejor este proceso, se deben tomar varios hechos en el plano económico: existe una tendencia mayor a la terciarización de la economía, esto es, el privilegio de la producción en los servicios, en el PIB mundial, el flujo de capitales de cartera y de portafolio es cada vez mayor, y el flujo de capitales productivos es menor; la concentración de la mayor parte de los capitales, tanto de portafolio como industriales o directos, se localiza en países desarrollados, aunque en los últimos años se ha dado una tendencia relativa hacia los países de menor desarrollo; los mercados de capital son más centrales y están más relacionados con los siguientes factores: una tendencia a la burocratización, mayor cantidad de derivados financieros, la constante alza de intereses, la competencia por mercados de capital por parte de los tenedores de los mismos y la revolución tecnológica de los medios de información relacionados con los servicios financieros.

El Nuevo Orden Económico Internacional se plantea actualmente en términos de otra división internacional del trabajo surgida de la globalización, cuyo significado se da en términos de la globalización de los mercados financieros, de la competencia, de la demanda, no así de la producción que corresponde más a la regionalización. De hecho se topa de antemano con esta paradoja: la liberalización de los mercados financieros y la limitación de los mercados de producción. “En el plano económico, la globalización es el resultado final de cuatro décadas de crecimiento ininterrumpido del mercado mundial, traducido a partir de la década de los sesenta en una nueva división del trabajo, y más recientemente (años ochenta), en la aparición de por lo menos cuatro fenómenos nuevos: la unificación de los mercados financieros internacionales y nacionales en un circuito único de movilidad de capital, el comienzo de integración multinacional de las grandes corporaciones transnacionales de diferente base nacional, la

constitución de bloques comerciales y el comienzo de la coordinación permanente de las políticas económicas de las grandes potencias capitalistas (Función del llamado G-7)".<sup>109</sup>

### **A) El fiscal monetario. Los capitales circulan con plena libertad.**

Los circuitos financieros se internacionalizan. Lejos de contribuir al desarrollo industrial nacional o a promover el ensanchamiento de la infraestructura productiva, los nuevos créditos internacionales se canalizan, por eso la industria bancaria se transformó en el marco de la liberalización, la globalización y la innovación financiera. En un ambiente de globalización, el producto y el comercio mundiales crecen más lento que antaño, pero las aperturas comerciales y la paulatina reducción de barreras arancelarias al comercio, aumentan la elasticidad-producto de las exportaciones mundiales<sup>110</sup>. La inversión extranjera directa, estrechamente asociada a las empresas transnacionales, aparece como uno de los factores más dinámicos en la promoción del crecimiento y la difusión tecnológica. En años recientes, los flujos mundiales de inversión extranjera han triplicado el crecimiento de las exportaciones ha duplicado el de la producción mundial. Las medidas que obligaron a implementar en los países —tanto desarrollados como subdesarrollados o de cualquier categoría— prepararon el terreno para crear estas nuevas condiciones o para decirlo con mayor propiedad, para alcanzar esta nueva fase del capitalismo.

La facilidad con que las multinacionales y el capital exterior se han apropiado de los centros neurálgicos de la economía dependiente forma parte de los resultados de la nueva doctrina. La apertura exterior incontrolada a la entrada de capitales ha dejado en una indefensión casi absoluta a los sectores productivos de muchos países. Pero parte de los problemas derivados de esa falta de control de las entradas de capital, la libertad se ha extendido a las salidas, con lo que no sólo el capital foráneo entra y sale a capricho, provocando situaciones difíciles para las economías, sino que el capital autóctono encuentra las puertas abiertas para buscarse colocaciones más rentables, seguras y con menores riesgos de sufrir desvalorizaciones agudas por las devaluaciones a las que se ven arrastradas las monedas de los países atrasados, agravando el problema de la falta de capitales que tienen esas economías para llevar a cabo la acumulación que el desarrollo necesita. Por paradójico que parezca en la década de los ochenta, en pleno auge del neoliberalismo, los países en desarrollo importadores de capital han registrado un saldo desfavorable en las transferencias de recursos financieros con respecto a los países desarrollados. Sus doctrinarios, en la ofensiva

<sup>109</sup> Alejandro Dabat, **EL MUNDO Y LAS NACIONES**, CRIM-UNAM-México, 1997, p. 27.

<sup>110</sup> Alicia Girón, **FIN DE SIGLO Y DEUDA EXTERNA**, IIE-UNAM-México 1995, pp. 32-33

que han desencadenado, no se conforman con vencer, imponiendo en la práctica que el mundo funcione según sus criterios, sino que pretenden ganar la batalla ideológica, convenciendo de que sus propuestas son las que mejor convienen a todos, incluso a los países del Tercer Mundo.<sup>111</sup>

En los manuales sobre la teoría del desarrollo, del mismo modo que se argumentaba contra el libre comercio y se encontraban razones poderosas para el proteccionismo, se hallaban argumentos sólidos para que los países subdesarrollados impusieran controles a los movimientos de capital. Así, se señalaba que, por medio de ellos, se evitaría la inestabilidad y las crisis de las balanzas de pagos, cuya posición resulta tan determinante en la política económica de los países. Contribuirían a estabilizar los tipos de cambio y la agitación en los mercados generada por flujos especulativos. Forzarían a que el ahorro interno se destinase a financiar inversiones productivas en el interior y protegería la excesiva participación de las inversiones extranjeras en el aparato productivo. En fin, permitirían ampliar las bases impositivas con los rendimientos del capital y las transacciones financieras y siempre proporcionarían algunos resortes para poder diseñar políticas estructurales a medio plazo que no quedarán al albur de los especuladores.<sup>112</sup>

La contundencia de estos argumentos no es óbice para que la corriente neoliberal los haya revertido y crea haber demostrado justamente lo contrario: que la carencia de restricciones a los movimientos de capital beneficia particularmente a los países subdesarrollados. El FMI se ha constituido en el apunte de lanza de la réplica como en tantas otras cuestiones. Tiene elaborada una literatura meticulosa y prolija con la cual pretende dejar sentado sin ningún espacio para la duda que las ventajas posibles de restricciones en las operaciones de capital no son comparables a los beneficios de la libertad de transacciones. Así, por ejemplo, destaca que esa libertad contribuye a la especialización, mejorando la eficiencia de los sistemas financieros; introduce la competencia exterior en la actividad financiera; estimula la innovación y mejora la productividad; facilita a los países el acceso a los mercados internacionales de capitales; reduce los costos de la obtención de préstamos; mejora la asignación del ahorro en los activos más rentables; permite a los residentes mantener carteras internacionales más diversificadas, reduciendo los riesgos de las perturbaciones interiores; fomenta la diversificación de las actividades empresariales en el exterior y la adopción de nuevas técnicas de gestión, etc.

Como se colige de las propias razones y del léxico —eficiencia financiera, diversificación de la cartera,

<sup>111</sup> Alejandro Dabat, *op. cit.*, p-29.

<sup>112</sup> Alicia Girón, *op. cit.*, p.p. 37-38

competencia exterior, etc.— las preocupaciones y los objetivos del FMI responden estrictamente a los criterios e intereses defendidos por el neoliberalismo, pero distan de lo que son las necesidades de la población de los países del Tercer Mundo. Las propuestas y los argumentos del FMI se ciñen a integrar el sistema financiero de esos países en los circuitos internacionales para proporcionar a los inversores extranjeros y a las burguesías locales nuevas oportunidades de especulación y la obtención de altas rentabilidades. Los mercados deben ser universales, la esfera financiera debe cubrir todo el globo y los capitales no deben tener restricciones operativas, todo en perfecta armonía con las tesis neoliberales. Los aspectos de la economía real quedan subordinados a la actividad financiera, estableciéndose una dicotomía absoluta entre esta última, perfectamente integrada en economía mundial, y la actividad productiva, donde la brecha entre el Tercer Mundo y los países avanzados es insalvable.<sup>113</sup>

La supremacía del capital financiero sobre el capital productivo y de su movilidad se debe estudiar mediante la evolución de los mercados de capital, ya que se extiende cada vez más, de manera creciente más allá del comercio internacional, de las inversiones extranjeras directas y de los tradicionales depósitos y préstamos bancarios. “... Los banqueros sólo deberán prestarle a quien no necesita dinero.... los banqueros solamente deberían prestar contra suficientes colaterales, de manera que sus préstamos queden asegurados y el riesgo del crédito se reduzca al mínimo. Pero, como ha dicho George Soros, el mero acto de prestar puede cambiar el valor del colateral que se usa para asegurar el préstamo ... Una empresa que fracasa en asegurar el préstamo podría sufrir una baja en sus ventas o reducir su actividad, con lo que el valor de sus activos disminuye”.<sup>114</sup>

Los mercados de capitales abarcan una gama vasta y creciente de activos financieros que pueden dividirse en cinco grandes grupos: operaciones ligadas al comercio, inversiones extranjeras directas, préstamos bancarios, inversiones de cartera y otros. Existe la creencia de que los capitales financieros —los de cartera y portafolio— que no están o no van dirigidos a la producción en forma directa, no son considerados capitales productivos, sino que entran en otra concepción: “La medición de los flujos internacionales de capital presenta problemas muy complejos, que se manifiestan en la conocida discrepancia estadística de los balances de pagos que registra y publica el Fondo Monetario Internacional. Esta discrepancia refleja un acervo creciente de activos financieros externos reconocidos por los países que los emiten, pero que no aparecen en las estadísticas de los países cuyos residentes los adquieren. Para tener una idea del volumen de recursos que escapa al registro y medición: en la última década la discrepancia

<sup>113</sup> Pedro Montes, **EL DESORDEN NEOLIBERAL**, Ed. Trotta, Madrid, 1996, p.p. 167-168.

<sup>114</sup> Jan Kregel, “Flujo de Capitales, fragilidad e inestabilidad financiera en el desarrollo económico”, en: Alicia Girón y Eugenia Correa, **CRISIS FINANCIERA: MERCADO SIN FRONTERAS**, IIE-DGAPA-Ediciones El Caballito, México, 1998, pp. 39-40.

promedió los 50,000 millones de dólares. El informe del Barón Godeaux destacaba que la liberalización de los mercados de capital, las innovaciones financieras y los cambios en las preferencias de los inversionistas, han hecho muy difícil medir las inversiones de cartera; además de que no se cuenta con información completa de los centros financieros extraterritoriales y de que se ocultan importantes corrientes asociadas con el tráfico de narcóticos y de armas.

A pesar de las dificultades de medición, hay datos que permiten ilustrar las dimensiones de las corrientes internacionales de capital. Comencemos con los movimientos más convencionales: los del crédito bancario privado. En los años ochenta el total mundial de los préstamos bancarios extrafronterizos creció 280 por ciento, superando ya los 8 billones (trillones estadounidenses) de dólares. Durante ese lapso los activos totales de los bancos estadounidenses se duplicaron, y los del Japón se triplicaron. Para comparar, recordemos que en el mismo período el PIB mundial a precios corrientes creció 120 por ciento (a precios constantes sólo 35 por ciento), y que al fin del decenio el comercio mundial llegó a los 3,6 billones (trillones) de dólares. Esto es, a menos de la mitad del crédito bancario extrafronterizo, que a su vez una fracción de los movimientos internacionales de capital".<sup>115</sup>

En el ámbito internacional, desde antes de que terminara la década de los ochenta, se observó ese comportamiento, tanto de los capitales que salen de su territorio como de los que ingresan. Las inversiones de portafolio realizadas hacia fuera son la principal forma de inversión internacional.

El hecho de que la inversión directa contabilizada por debajo de los flujos generales de capital con respecto a la inversión de portafolio significa el progreso hecho por esta forma de inversión desde los ochenta. Estos flujos, por los menos exclusivamente entre países industrializados fueron una respuesta a la internacionalización de los sistemas de producción; por consideraciones de la tecnología y el comercio. La diversificación internacional de portafolios asumida por los inversionistas ha sido una fuerza que ha conducido al surgimiento de los movimientos de capital en los pasados 10 años. Inicialmente, entre 1984 y 1990, abandonando los principales obstáculos para invertir en seguridades extranjeras que los inversionistas japoneses hicieron posible, especialmente del stock de Estados Unidos.<sup>116</sup>

<sup>115</sup> Benjamin Hopenhayn, "Movimientos de Capital y Financiamiento Exterior, en: Revista de la CEPAL, No. 55, abril de 1998, pp. 86-87, citado por: Paulino Ernesto Arellanes, "Paradoja: primacía de los flujos de capital financiero sobre los de producción", en: **REVISTA DE RELACIONES INTERNACIONALES**, No. 74, pp. 12.

<sup>116</sup> *Ibid.*, p.p. 13-14.



El desequilibrio externo y los movimientos de capital aparecen por las nuevas formas de financiamiento de las economías. El proceso de desintermediación acelerada ha permitido la emergencia de los mercados de capital mundial. Los flujos de capital ahora juegan un papel decisivo en la vida de las economías de los países, permitiendo una imprevista colocación de ganancia a nivel mundial. Esta internacionalización financiera ha ido de la mano con la continuada internacionalización del comercio de bienes, pero sobre todo con un espectacular incremento en los desequilibrios en la cuenta corriente. En particular, el déficit de la cuenta corriente de Estados Unidos, que aumentó a 167 billones de dólares en 1987. La unificación de Alemania significó un cambio de alrededor de 80 billones de dólares en su balanza de cuenta corriente entre 1989 y 1991.

La actividad de los mercados bursátiles de muchos países en desarrollo han aumentado considerablemente desde mediados de los años ochenta. La capitalización combinada de estos mercados incipientes —el valor del mercado de las acciones de las empresas que se cotizan en la bolsa de valores— se ha elevado de menos de 100,000 millones de dólares al final de 1983 a casi 1 billón de dólares a fines de octubre de 1993. Esto es comparable a un aumento de aproximadamente el triple de la capitalización combinada de los mercados de los países industriales en el mismo período. El aumento de la capitalización refleja principalmente incrementos en los precios de las acciones que se cotizan en el mercado de valores. Si bien los mercados bursátiles de Estados Unidos, el Reino Unido y Japón siguen siendo significativamente más grandes, la capitalización de algunos de los mercados de Chile, Hong Kong, Malasia y Singapur, expresada como proporción del PIB, supera a la del Reino Unido o a la de Estados Unidos.

El crecimiento de los mercados bursátiles fue estimulado por las políticas macroeconómicas y de reforma estructural que adoptaron muchos países en desarrollo en los últimos años. Como resultado de estas políticas, se elevaron acusadamente la demanda interna, las exportaciones y las utilidades de las empresas. Por otra parte, la reducción de los déficit fiscales y de la inflación, los tipos de cambio realistas y estables, y el mejoramiento de los incentivos económicos han creado un entorno en el que el sector privado ha comenzado a prosperar y se ha fortalecido la confianza en las perspectivas económicas, al menos hasta 1993, porque después de la crisis mexicana las cosas han cambiado. La privatización de las empresas estatales ha impulsado aún más la actividad económica de los países industriales, ha realzado el atractivo de estos mercados, lo que ha fomentado aún más la actividad comercial y los precios. Las tasas de interés extraordinariamente bajas que prevalecieron en Estados Unidos, en particular, desviaron la atención de los inversionistas hacia los altos rendimientos que pueden obtener en los mercados incipientes. Además, pareciera que las entradas de capital del exterior han creado un círculo virtuoso, en el

cual el contacto con instituciones financieras extranjeras y con una avanzada tecnología financiera incrementa la eficiencia del mercado nacional, lo que a su vez, atrae mayor afluencia de capital.<sup>117</sup>

Los mercados bursátiles también canalizan el ahorro externo, como lo demuestra la experiencia de los últimos cuatro años. El financiamiento externo, mediante participaciones de capital, permite que los países prescindan de los empréstitos externos, que los hacen vulnerables a los aumentos de las tasas internacionales de interés y al consecuente incremento de los pagos de servicio de la deuda. Además, al dejar que se ajusten por sí solos los pagos de dividendos y los precios de las acciones, el riesgo se comparte con los inversionistas extranjeros. Pese a las ventajas de las inversiones bursátiles, existen varias inquietudes en torno a la operación de estos mercados. La más frecuente es que la "excesiva" volatilidad de los precios de las acciones tendrá repercusiones negativas para la economía real. No debe ser motivo de sorpresa, por supuesto, que al hacer más eficiente a los mercados y aumentar la liquidez y la frecuencia de las operaciones de compra y venta, la nueva información se reflejará con más rapidez en los precios, con lo que se tendrá la impresión de que aumenta la volatilidad observada. La preocupación más importante es que los acusados incrementos de los precios de las acciones en los países en desarrollo se deben a burbujas especulativas. En esta situación, los precios pueden subir durante largos períodos muy por encima de los niveles que realmente corresponden a la situación económica fundamental, para desplomarse tras un cambio abrupto en la percepción del mercado, con graves consecuencias económicas y financieras para la economía. Sin embargo, en el último semestre de 1993, la razón precio-utilidades de algunos mercados incipientes aumentó en un 50 por ciento o más. La volatilidad de estos mercados bursátil y los efectos adversos que podría tener un cambio repentino del comportamiento del mercado. También, el crecimiento de los mercados bursátiles puede, igualmente, aumentar el volumen de inversión a largo plazo.<sup>118</sup>

Como botón de muestra, otro segmento del mercado de capitales ilustra bien el ingrediente especulativo que lo caracteriza. Nos referimos a los mercados de los productos "derivados" (futuros, opciones, swaps). Las transacciones de derivados muestran un crecimiento explosivo. Según estimaciones presentadas en otro informe del Fondo (FMI, 1993), ese mercado aumentó de 1.6 billones (trillones) de dólares en 1987 a 8 billones (trillones de dólares) de dólares en 1991 (tanto como el total del mercado bancario internacional). Así, de representar el 35 por ciento del PIB de Estados Unidos, pasó a representar más del 140 por ciento.

<sup>117</sup> Paulino Ernesto Arellanes, *op. cit.*, 15-16.

<sup>118</sup> Jan Kregel, *op. cit.*, pp. 40-42.

Un ejemplo interesante de la complejidad de estos derivados lo constituyen los contratos a futuro de tasa de interés. En 1987 fueron 5,000 millones de dólares denominados en dólares y 141 millones denominados en otras monedas. En 1991 fueron 1,500 millones de dólares y el mismo monto en otras monedas, estos son los datos que han de tomarse en cuenta.

Frente al crecimiento vertiginoso del mercado de derivados financieros, los técnicos del Fondo reflejan la preocupación de las autoridades monetarias del mundo desarrollado. En el informe aludido (FMI, 1993) se lee:

“Aunque los participantes en los mercados derivados están expuestos a los mismos tipos de riesgos que en otros mercados financieros —riesgos de crédito, de mercado, de liquidez, legales y políticos— existe la preocupación de que la velocidad a la que se han expandido estos mercados y la complejidad de muchos de los instrumentos han aumentado el riesgo de administración, o sea de los especulativos de los operadores”.<sup>119</sup>

Tal parece que en la lógica de la globalización, el alza de las tasas de interés es un fenómeno constante y repetitivo. Sin embargo, dentro de dicho proceso está la competitividad entre los grupos financieros que se disputan la hegemonía por el control y el otorgamiento del crédito y luchan, ya no por las ventajas comparativas de David Ricardo, sino sobre bases diferentes. Si bien los sistemas financieros nacionales se insertan en la globalización cambiando sus regulaciones nacionales para volverse más competitivos, la lucha por regiones se hace más visible en la conformación de los bloques económicos o áreas geográficas. En este ambiente, la globalización financiera se enfrenta a cambios sistemáticos en la regulación de sus empresas financieras al dejar de ser oferentes de créditos bancarios, ante una mayor participación de los mercados de valores en el proceso de financiación. Dicho proceso está acompañado por una mayor segmentación de los mercados financieros, la desregulación financiera a nivel internacional y la competencia entre las instituciones del área.<sup>120</sup>

El alza de las tasas de interés tiene que ver con la lucha contra la inflación, como sucedió cuando Estados Unidos lo hizo a través de su Reserva Federal (aunque también tuvo que ver con el mercado).

<sup>119</sup> Juan Manuel Ugarte, “La globalización financiera y algunos de sus efectos”, en: Alicia Girón y Eugenia Correa (coordinadoras), op. cit., pp. 148-150.

<sup>120</sup> Alicia Girón, op. cit., p. 25.

Ahora bien, cuando hablamos del alza de las tasas de interés como causa de la aceleración del flujo de capitales financieros y la lucha por los mercados de capital nos referimos a la competencia que se da entre los países por acceder a mantenerse en la lucha por los mercados de capital, lo que conduce a una constante alza de interés para poder atraer esos capitales, especialmente por ciertos países en vías de desarrollo.

Precisamente en la lucha por los mercados de capital se inscriben los mercados emergentes, donde la inversión extranjera, particularmente la de acciones, ha aumentado drásticamente en los últimos años, de apenas 0.5 por ciento de la inversión total en 1987 al 16 por ciento en 1993. No obstante, pese al gran interés despertado por estos mercados dentro de los mercados de capital, se ciernen sobre ellos una sombra con respecto al posible impacto de la inversión extranjera a gran escala en los mercados menos desarrollados.

En términos más generales, la impresión cada vez más extendida de la inversión extranjera ha hecho que los mercados emergentes sean más inestables. En un estudio del Fondo Monetario Internacional (FMI) se cuestionan las ideas muy extendidas sobre los mercados emergentes, especialmente los aspectos de la movilidad y la inestabilidad de la afluencia de los capitales invertidos en esos mercados.

Aunque los rendimientos obtenidos por los capitales extranjeros en esos mercados son menores que los obtenidos en los países desarrollados, esto no se debe a la volatilidad de los capitales invertidos sino a las reformas estructurales aplicadas en los mercados emergentes.

La idea más común es que los mercados emergentes se han tomado más inestables en los últimos años, y que la crisis financiera de México no fue sino el ejemplo más dramático y destacado de las fuertes oscilaciones que ha registrado el comportamiento de los mercados.

La inversión en gran escala fue la causa, al menos esta fue la versión más propagada con respecto a la volatilidad de los capitales de los mercados emergentes. Pero según el estudio del FMI, más bien se deben a que: los administradores de carteras de los países industriales que invierten por primera vez en los mercados emergentes comparativamente más volátiles, más que a la inestabilidad de los mercados en los que efectivamente están invirtiendo; otro factor es el aumento del control de los movimientos de los precios en dichos mercados.

En fin, una excesiva afluencia de capital puede provocar una apreciación injustificada del tipo de cambio, déficit en cuenta corriente insostenible y burbujas en el precio de los activos. (Aunque para el caso mexicano todo indica que lo anterior se aplica completamente).

Además, la inversión en los mercados emergentes puede a veces verse impulsada más por una aparente falta de oportunidades en los países industriales que por la solidez en las variables fundamentales de la economía en los países en desarrollo.

La persistente alza de intereses provoca los constantes movimientos de capital y la lucha por los mercados por parte de los inversionistas, esto trae aparejado el hecho de inestabilidades más que volatilidades, aunque al final de cuentas hay que reconocer como causa la volatilidad de esos capitales, particularmente en los mercados emergentes.<sup>121</sup>

El mundo de las finanzas reúne las cuatro cualidades que hacen de él un modelo perfectamente adaptado al nuevo orden tecnológico: es inmaterial, inmediato, permanente y planetario. Se intercambia instantáneamente, día y noche, datos de un extremo a otro de la tierra. Las principales Bolsas están vinculadas entre sí y funcionan en serie, sin interrupción. Las economías nacionales se sienten impotentes ante los movimientos de grandes masas de capitales virtuales, capaces de desplazarse instantáneamente y hacen caer las monedas más sólidas; la economía financiera se ha liberado de cualquier forma de control social o político. Los vigilantes del mercado internacional de capitales escudriñan el mundo a la búsqueda de beneficios al menor riesgo posible, la propia izquierda "... después de abandonar el concepto de imperialismo nacido a principios de siglo, aceptó la idea de Fernand Braudel e Immanuel Wallerstein de la economía planetaria, y los intelectuales denunciaron el derrumbe de las viejas y profundas culturas nacionales cubiertas por la cultura de masas. Los grandes centros económicos mundiales parecían cada vez más estrechamente interconectados y sobre todo las economías nacionales y las grandes empresas parecían impotentes ante los movimientos de una masa gigantesca de tres o cuatro billones de dólares capaz de desplazarse y de hacer caer a las monedas más respetadas".<sup>122</sup>

Los Golden Boys de Wall Street se convirtieron en los reyes de un mundo financiero abstracto, mientras disminuía el interés por la producción industrial, y los gobiernos en vez de ser los agentes del orden y de la

<sup>121</sup> Juan Manuel Ugarte, op. cit., pp. 167-168.

<sup>122</sup> Joaquín Estefanía, **LA NUEVA ECONOMÍA. LA GLOBALIZACIÓN**, Temas de debate, Madrid, 1997, p. 16.

integración nacional o de la justicia social, se reducían a ser los defensores de la moneda nacional en una economía internacional desenfrenada.

La globalización financiera no significa la desaparición de las tensiones económicas por el dominio del mundo y su reparto en espacios de influencia. Estados Unidos, Europa y Japón continúan enfrentando sus diferentes modelos de capitalismo e intentando atraer a sus entornos, mercados en los que van a establecer pulsos de fuerza para añadirlos a sus respectivos contextos. Todos desean la presencia de esos capitales.

Por ello cobra especial interés estratégico el camino recorrido por la Comunidad Económica Europea para convertirse en una Unidad con moneda única. El Tratado de la Unión Europea –Tratado de Maastricht– se entiende, como la última etapa de un proceso de integración que se inició hace cuarenta años con la firma del Tratado de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero (CECA), al que siguieron los tratados de la Comunidad Económica Europea (CEE) y de la Energía Atómica (EURATOM) firmados en Roma el 25 de marzo de 1957 por Francia, Italia, Alemania Occidental y los países del BENELUX.<sup>123</sup>

Para la globalización, la naturaleza, coyuntural de la Unión Europea, pasa por la Unión Económica y por la unidad monetaria. Lo político no figura en la primera línea de debate coyuntural; en las reuniones del Consejo Europeo no se explicita casi nunca la formación de un Estado Federal en Europa, sino la organización de un polo económico capaz de competir en las mejores condiciones posibles con Estados Unidos o Japón.

En este mercado financiero global, los principales países captadores y al mismo tiempo destinatarios de fondos son los países ricos, los que forman la OCDE<sup>124</sup>, con una participación superior al 87 por ciento de los movimientos. A la cabeza, Estados Unidos, como primer prestatario mundial, con cerca de 300 mil millones de dólares en 1995, equivalente al 30 por ciento del total mundial, seguidos por Alemania y Japón, con más de 100 mil millones de dólares y por el Reino Unido, Francia, Italia, Canadá y Australia. El segundo gran grupo lo componen países atrasados, con Europa del Este como uno de los bloques todavía emergentes, pero ya dentro del sistema.<sup>125</sup>

<sup>123</sup> Véase: Bruno Campanella, **POLÍTICA INTERNACIONAL CONTEMPORÁNEA**, Ediciones Nacchi, Buenos Aires, 1994, pp. 203-214.

<sup>124</sup> *Ibid.*, pp. 202-203.

<sup>125</sup> Joaquín Estefanía, *op. cit.*, pp. 16-17.

Finalmente, George Soros afirma que: "los mercados votan cada día, obligan a los gobiernos a adoptar medidas impopulares, pero imprescindibles. Son los mercados quienes tienen sentido de Estado", en tanto que el ex primer ministro francés Raymond Barre afirma: "Decididamente, ya no se puede dejar el mundo en manos de una banda de irresponsables de 30 años que no piensan sino en hacer dinero".<sup>126</sup>

Irónicamente, frente a la fuerza del capital y de quienes poseen y manejan estas grandes fortunas, los Estados ya no pueden ejercer su función ejecutiva; tres grandes fondos de pensiones norteamericanas movilizan diez veces más dólares que las reservas de los siete países más ricos del mundo. Los gerentes de esos fondos concentran en sus manos un poder financiero de una envergadura inédita, que no posee ningún ministro de Economía ni gobierno de banco central alguno. En un mercado que se ha convertido en instantáneo y planetario, todo cambio brutal de esos auténticos dinosaurios de las finanzas, puede originar la desestabilización de cualquier país.

---

<sup>126</sup> Tomados de Joaquín Estefanía, *Ibid.*, pp. 17-18.

## **B) La importancia de los bloques comerciales en la hegemonía del mercado mundial. Del GATT a la OMC.**

Se debe tener presente que en el marco de la reestructuración del orden mundial de la posguerra, se abordó también el problema del comercio, como una actividad trascendente para el desarrollo de los países que habían padecido los estragos de la guerra y aquellos que —como abastecedores de materias primas— habían servido a la guerra sin participar en los campos de batalla.

En la conferencia de Ginebra se discutieron dos problemas importantes, el de la Carta de Comercio Internacional y el de las Tarifas Aduaneras y el Comercio (GATT por sus siglas en inglés), que entró en vigor el primero de enero de 1948, cuyo acuerdo general es muy sencillo “formula algunos principios que constituyen la ética de las relaciones internacionales entre los Estados Signatarios, que en principio eran 20. Los Estados aplican dichos principios de sus relaciones comerciales... el éxito del GATT se debe a varias causas, la simplicidad de un texto breve, con sólo 35 artículos; la utilización de mecanismos bilaterales, que permite que los Estados avalúen sus compromisos y sepan que ventajas van a sacar y quizá el carácter no innovador de las fórmulas, que son lisa y llanamente las de la conferencia internacional clásica.<sup>127</sup>

El GATT formuló tres principios esenciales:

a) El principio de la no discriminación. Este es fundamental en el GATT, ya que constituye una extensión de la fórmula de la Cláusula de la Nación más favorecida, ya que desemboca en un mismo tratamiento entre productos nacionales y extranjeros. Al mismo tiempo admite el carácter lícito de las integraciones regionales, uniones aduaneras y zonas de libre comercio, bajo ciertas condiciones y cumpliendo varios procedimientos de control o de exámen.

b) La prohibición de las restricciones cuantitativas. El Acuerdo condena las restricciones cuantitativas y las políticas de limitación, según se indica en el artículo II, párrafo 1: “para la importación de un producto originario del territorio de otra parte contratante, la exportación o la venta para la exportación de un producto destinado al

<sup>127</sup> Claude-Albert Colliard, **INSTITUCIONES DE RELACIONES INTERNACIONALES**, Fondo de Cultura Económica, Madrid, 1978: p. 661.



c) territorio de otra parte contratante, ninguna parte contratante instituirá o mantendrá prohibiciones ni restricciones fuera de los derechos aduaneros".<sup>128</sup>

Desde el punto de vista jurídico existe una diferencia esencial entre el problema de las limitaciones y el de las restricciones tarifarias. En materia tarifaria el Acuerdo preconiza reuniones para reducir los derechos, en materia de limitaciones se expide una prohibición, que se atenúa mediante la idea de conservación y de salvaguardia de los intereses nacionales. Un Estado miembro puede a veces dejar de respetar la prohibición de las limitaciones cuando tiene que defender sus mercados agrícolas y su agricultura, o cuando su balanza de pagos está muy desequilibrada, o cuando se trata de su desarrollo económico; es el tema clásico del proteccionismo aduanal.

c) Las concesiones tarifarias. El artículo 28 bis fórmula este aspecto: "Las partes contratantes reconocen que los derechos aduaneros constituyen serios obstáculos para el comercio. Por ello, las negociaciones que buscan la reducción sustancial de los derechos aduaneros y de otros impuestos cobrados sobre las exportaciones o importaciones basados en la reciprocidad y las ventajas mutuas, presentan una gran importancia para la expansión del comercio internacional cuando toman en cuenta los objetivos del presente acuerdo y las necesidades de cada parte contratante".<sup>129</sup> Tales negociaciones pueden organizarse periódicamente, tratar sobre productos seleccionados uno por uno o fundarse sobre los procedimientos multilaterales aceptados por las partes.

En el caso de la Cláusula de la Nación más favorecida (artículo 1 del Acuerdo), ésta señala que cada uno de los signatarios se compromete a conceder a los demás signatarios un trato igual, sin discriminaciones, en sus relaciones comerciales.

El acuerdo sometió a los países firmantes a un intercambio comercial desigual, favoreciendo ostensiblemente a los países desarrollados, que practicaron, y lo seguirán haciendo, el proteccionismo.

Los países atrasados productores y exportadores de materias primas, algunas de ellas estratégicas para sus economías, por considerárseles monoexportadores, fueron víctimas permanentes de las demandantes economías industrializadas que controlaban el mercado, y por tanto, los precios. Los intentos por desarrollar una industria sana, dinámica, integrada e internacionalmente competitiva, se ven además, en gran medida ahogados por las barreras que los países desarrollados colocan sobre la importación de bienes manufacturados; el Sistema Generalizado de

<sup>128</sup> Ibid., p. 662.

Preferencias ha representado un paso de alcance limitado —aún cuando significativo— a favor de los países en desarrollo.

La mano invisible del libre comercio mundial, entonces, no ha tenido otro resultado que consolidar y perpetuar una división internacional del trabajo por medio de la cual, el flujo Sur-Norte, de los países en desarrollo a los desarrollados, se concentra en materias primas, mano de obra y mercancías baratas, y el flujo Norte-Sur en bienes manufacturados, capital y tecnologías caras: una relación de dependencia viciosa.

La brecha creciente, entre países ricos y pobres se pone en evidencia cuando observamos que, cada año, el ingreso per cápita de los primeros se incrementa en varios cientos de dólares, mientras que el de los segundos —y no solo debido al crecimiento de la población— en apenas unas decenas o a veces menos. La participación del Tercer Mundo dentro del ingreso y comercio mundiales es cada vez menor, si se excluye el petróleo. Sólo se prevé una participación del 25 por ciento dentro del total de la producción industrial mundial para el año 2000”.<sup>130</sup>

Desde su fundación, el GATT ha sido ostensiblemente favorable a los países desarrollados, aunque también debe considerarse, que debido a la creación y desarrollo de la UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo 1965), se empezó a tomar más en cuenta a los países en desarrollo, de ahí que se haya adicionado a la Cláusula de la Nación más Favorecida, provisiones sobre la no estricta aplicación de la misma entre países pobres, así como otras adiciones, pero que no representan en beneficio sustancial para estos países, por lo que se le siguió considerando el “Club de los Ricos”. Para 1986 el GATT presenta un estado general de la situación del Comercio Mundial entre lo cual destaca el proteccionismo de los países industrializados.

“Las presiones proteccionistas aumentan siempre durante los períodos de lento crecimiento económico. En la actual situación se ven intensificadas por las mencionadas dificultades en otras esferas de la política económica. La consecuencia ha sido una tendencia cada vez mayor a considerar amenazadoras las importaciones y difíciles e inseguros los mercados de exportación.

Como las repercusiones de las medidas de política económica no respetan las fronteras, esas medidas han de juzgarse en un contexto internacional y no únicamente nacional. Al falsear el entorno competitivo, las políticas

<sup>129</sup> Ibid., p. 663.

<sup>130</sup> Manuel Pérez Guerrero, “Un Nuevo Orden Económico Internacional”, en: **NUEVA POLÍTICA**, Vol. 1, No. 4, Oct.-Mzo. 1977, pp. 22-23.

comerciales proteccionistas están debilitando el crecimiento de la economía mundial —directamente, por sus consecuencias para el nivel y la estructura del comercio mundial, e indirectamente, por el aumento de la inseguridad que inhibe la inversión, especialmente la relacionada con el comercio internacional. En los últimos tiempos esas medidas y amenazas en la esfera comercial han provocado también reacciones muy vivas de los mercados financieros y de divisas de todo el mundo”.<sup>131</sup>

Los países en desarrollo se fueron integrando poco a poco, México firma el protocolo de adhesión el 25 de julio de 1986. “Además de los derechos ordinarios, referentes al acceso de las exportaciones mexicanas al mercado de los 91 países miembros del GATT sin alteraciones arbitrarias a los aranceles vigentes en ellos, México fue objeto de la concesión de prerrogativas. Entre ellas, la más importante fue el tratamiento de nación en desarrollo, lo que le permitiría algunas medidas proteccionistas hasta por 15 años, así como concesiones arancelarias que no tenía que corresponder. Otra no menos relevante, fue la exclusión de los energéticos de los productos sujetos a negociación”.<sup>132</sup>

Pareciera entonces una contradicción, los países industrializados miembros del GATT incitan a las economías de menor desarrollo a liberar aranceles, promulgan el libre comercio, sin embargo en la práctica son altamente proteccionistas, lo que repercute en los países en desarrollo. En cierta medida el comercio contribuye a abrir nuevas oportunidades de esperanza y progreso que no encuentran en otras direcciones. Para muchos países el comercio internacional es una cuestión de vida o muerte —sobre todo países monoexportadores— y no se puede ignorar en nombre de solidaridades etéreas y falsas. Los mercados internacionales se deben y se pueden configurar de modo que todos los participantes en ellos obtengan ventajas. Para ello sólo bastaría que tuviesen ventajas comparativas en algo —y en algo siempre la tendrán— y que los países poderosos y ricos les abran los mercados generosamente para vender en ellos sus productos, sin discriminarlos.

Los cambios organizativos que se han dado en los últimos años son valorados como positivos, aun sabiendo lo imperfectos que son —y cuanto les critica la izquierda europea—, porque son intentos de llevar algún tipo de legalidad y orden a la esfera del comercio internacional, como un freno y limitación al imperio de la «ley del más fuerte», como sucedería descaradamente sin organizaciones internacionales. De todas maneras no se deben hacer

<sup>131</sup> GATT, “El Comercio Internacional en 1986-1987”, en: **COMERCIO EXTERIOR**, Vol. 37, No. 11, noviembre de 1987. México, p. 963.

<sup>132</sup> Luis Medina Peña, **HACIA EL NUEVO ESTADO, MEXICO, 1920-1994**, Fondo de Cultura Económica, México, 1996, p. 247.

demasiadas ilusiones sobre la capacidad del comercio y la inversión internacional para fomentar el desarrollo de los países pobres. En primer lugar porque, siendo el desarrollo una cuestión de la organización y funcionamiento de la comunidad nacional, los impulsos exteriores no pueden cambiar radicalmente las cosas, si los cambios no vienen de dentro. Y en segundo lugar porque la mayor parte, hasta un 80 por ciento de la inversión y el comercio, se realiza entre los países ricos.

El fin de la Guerra Fría está suponiendo el fin de la ayuda al desarrollo, por lo menos de los Estados Unidos, y un enfriamiento general del entusiasmo por la ayuda de otros países, así como de las organizaciones multilaterales que canalizan parte de los fondos de ayuda al desarrollo. La cosa es tanto más grave en cuanto que el problema de la pobreza no se está solucionando, sino que está aumentando, lo que exige una necesidad de ayuda mayor y de mejor calidad que en otros tiempos.

En 1994 se concluyó la Ronda Uruguay, una ronda de negociaciones en el marco del Acuerdo General de Aranceles y Comercio, que había durado siete años y que no se mandó a paseo porque se consideraba importantísima para la economía mundial.

La Organización Mundial del Comercio, que nació por el Acuerdo de Marrakech en abril de 1994, tenía que haber nacido cincuenta años antes en la Conferencia de Bretton Woods, estado de New Hampshire, en julio de 1944, que dio vida a las instituciones hermanas el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. El Fondo Monetario y la entonces Oficina del Comercio Internacional tenían que ser en el diseño de los visionarios de Bretton Woods las dos instrucciones guardianas de la economía mundial, el Fondo se debía encargar (como lo ha hecho con mejor o peor fortuna) de evitar los problemas de liquidez internacional, que llevaron a una serie de funestas devaluaciones competitivas en el período entre las dos guerras mundiales, la OCI debería promover el flujo libre de mercancías entre los países, evitando, con severas penas que entonces se contemplaban en su carta de fundación, las prácticas de guerra comercial: aranceles, cuotas, comercio bilateral, etc., que habían caracterizado los años de la Gran Depresión y de la II Guerra Mundial. El Banco Internacional para la Reconstrucción y el Fomento, más conocido como Banco Mundial, habría de contribuir a la reconstrucción de los países beligerantes asolados por la guerra y a fomentar el desarrollo económico (un término que se popularizó en los años posteriores) de los nuevos países que surgieron del proceso de descolonización.

El GATT desaparece antes de cumplir los cincuenta años, pero con una hoja de servicios no despreciable. A veces está de moda en ciertos círculos atacar al GATT por considerarlo un instrumento de la penetración comercial americana en el mundo. Esa penetración se ha dado al margen del GATT, y mucho más por medio de arreglos bilaterales (como los tratados militares) que multilaterales; además, si se mide bien la profundidad actual de esta penetración, se verá que no es mucho mayor que la de otras potencias industriales que se han ido desarrollando al amparo del GATT, especialmente Japón y Alemania. Al GATT se le critica también desde la perspectiva de intereses particulares dañados por la liberalización del comercio, en la medida en que ésta supone pérdida de privilegios y de protección. Los franceses se han destacado en la crítica del GATT por este motivo. Se dice que no atendía a los intereses de los países en vías de desarrollo. Así es en efecto. Surgió como un acuerdo entre unos pocos países ricos con una mayor producción de manufacturas, cuyo comercio sobre todo trataban de liberalizar. Pero al consagrar la no discriminación y la cláusula de «la nación más favorecida», el GATT ha beneficiado a muchos países emergentes que supieron aprovecharse de las reducciones aduaneras negociadas por los grandes y extendidas a los pequeños en virtud de la cláusula mencionada. Así se puede explicar el surgimiento de nuevas potencias exportadoras de manufacturas, Corea del Sur y los tigres asiáticos, Israel, Turquía, Portugal, Chile, Brasil, India, etc., que hubieran exportado mucho menos en un régimen de proteccionismo más intenso.

Hay nuevos actores: los que llamamos «países emergentes», países con una gran capacidad exportadora, que siguiendo modelos de «desarrollo hacia afuera» mediante mucha inversión en educación, ciencia y tecnología están compitiendo en manufacturas avanzadas con los viejos propietarios del comercio. Todos estos cambios han hecho del GATT, creado para un mundo más sencillo, una institución obsoleta, que tiene que ser sustituida por una organización dotada para la complejidad de las relaciones económicas modernas, pero que siga defendiendo en principio y en la práctica el ideal de unas relaciones económicas internacionales abiertas, multilaterales, no discriminatorias y que a la vez tenga en cuenta los diferentes niveles de desarrollo, y por lo tanto de capacidad de negociación, de los países más pobres.

Los países en vías de desarrollo, los que llaman emergentes y los países en transición (del socialismo al capitalismo) han emprendido ya la liberalización de su comercio exterior basados en la esperanza segura de una liberalización substancial del comercio a escala mundial. Un repliegue a sus mercados interiores o a prácticas bilaterales por parte de los países más ricos frustraría —por lo menos por algún tiempo— los esfuerzos de estos países y pondría en peligro su desarrollo económico y la continuación de los procesos democráticos que han llevado paralelamente a las reformas económicas. Algunos de estos países no son ni pequeños ni insignificantes, son los más

pobladors de la terra i els que tenen majors problemes en la superació del mal govern, la injustícia i la pobresa: Xina, Índia, Brasil, Pakistan, Mèxic, etc. Els països industrialitzats sense la OMC tornarien a les agrupacions regionals i a els seus tractats bilaterals amb una tradicional tendència a desatar guerres comercials que a ningú país beneficien. El futur del món depèn en gran mesura de l'existència d'un sistema de mercats oberts i d'un comerç internacional eficient i equitatiu.<sup>133</sup>

---

<sup>133</sup> Luis de Sebastián, **NEOLIBERALISMO GLOBAL**, Ed. Trotta, Madrid, 1997, pp. 58-66.

### **C) La OTAN como vigilante del capitalismo globalizado.**

En opinión de Richard Nixon, uno de los principales objetivos estratégicos de la Tercera Guerra Mundial consistía en debilitar y destruir la economía norteamericana, pero si en esa guerra Norteamérica surgía vencedora, el objetivo sería fortalecer la economía y ésta sería fuerte, sana, productiva y libre. "Las naciones libres han demostrado su superioridad en conseguir y exportar el progreso económico. Ahora el peligro estriba en que no hemos demostrado ser tan eficaces protegiendo la libertad como los soviéticos lo han sido, extendiendo la tiranía. Cuando los dirigentes de los países débiles de todo el mundo comprueben que estamos firmemente decididos a parar los pies a los soviéticos, incluso por medios militares, la atracción económica de nuestro sistema tendrá ya todas las condiciones necesarias para que su fuerza actúe".<sup>134</sup>

Esta era la razón por la cual se dio la llamada "Guerra Fría", evitar el expansionismo soviético, que era una constante amenaza para los países del llamado mundo libre. "La imagen de un constante conflicto entre el mundo comunista y el no comunista ha dado un significado completamente diferente a la nación soviética de la paz y de la guerra. Para el mundo no soviético la paz aparece como un fin por sí misma y su manifestación es la ausencia de lucha. En contraste, para los dirigentes soviéticos la paz es una forma de lucha. Para las naciones que son herederas de la tradición liberal de Occidente, el hombre es un fin por sí mismo. En el concepto soviético, el hombre es un producto de la experiencia social, un dato a manejar por su propio bien.

Hay una cierta ironía en la imagen comunista de los astutos capitalistas ideando o manipulando filosofías, religiones y sistemas de gobierno en términos de su adecuación para oprimir al proletariado. Si las potencias capitalistas se hubieran dado tanta cuenta de sus intereses y si hubieran sido tan fríamente calculadoras y tan manipuladoras a sangre fría como afirma el comunismo, el Estado Soviético nunca hubiera llegado a formarse ni a florecer. . . Así, los dirigentes soviéticos han superestimado constantemente, en ciertos aspectos, a sus adversarios viendo tortuosas manipulaciones en sus aspectos más superficiales".<sup>135</sup>

<sup>134</sup> Richard M. Nixon, **LA VERDADERA GUERRA, LA TERCERA GUERRA MUNDIAL HA COMENZADO**, Planeta, Barcelona, 1980, p. 247.

<sup>135</sup> Henry A. Kissinger, **ARMAS NUCLEARES Y POLÍTICA INTERNACIONAL**, Rialp, Madrid, 1962, pp. 83-84.

Estas posturas fueron las que prevalecieron en la posguerra hasta la caída del Muro de Berlín; la última gran batalla librada en el terreno político, fue la llamada Guerra de las Galaxias, después de haber pasado por distintos periodos, el primero conocido como el del monopolio atómico norteamericano, que va de 1945 a 1949 que inicia con las explosiones atómicas en Hiroshima y Nagasaki; el segundo que va de 1950 a 1956 y se le puede denominar como el del inicio de la disuasión nuclear recíproca y con la primera exitosa explosión atómica de la Unión Soviética; un tercero de 1957 a 1962 conocido como la etapa del desequilibrio nuclear que se inicia con la puesta en órbita del cohete espacial Sputnik I; y un cuarto periodo de 1963 a 1979 que es el de la distensión internacional, compuesta de dos etapas: gestación de la distensión y su consolidación en la cual se encuentra la creación de la Iniciativa de Defensa Estratégica (IDE) también conocida como la Guerra de las Galaxias, que era un Programa de carácter defensivo cuyo objetivo consistió en desplegar un escudo espacial antimisil, a través de una red de sistemas con bases en tierra y en el espacio capaces de interceptar y destruir los misiles balísticos intercontinentales (ICBM) soviéticos durante varias etapas de su vuelo.<sup>136</sup>

La creación de dos organismos de defensa, (la Organización del Tratado del Atlántico Norte, la OTAN y el Pacto de Varsovia) por parte de los bloques hegemónicos significó la presencia permanente en la línea divisoria entre uno y otro para evitar el expansionismo soviético de un lado, y la contaminación ideológico-burguesa del otro.

Del lado occidental, la OTAN se convirtió en el muro de contención, cuyo principal interés consiste en coordinar la capacidad militar de sus miembros, y por lo tanto en administrar el poder. Cuando fue fundada en 1948, su labor principal era coordinar las fuerzas armadas de sus miembros con el fin de prevenir un posible ataque soviético contra Europa occidental, ya fuera bajo la forma de invasión militar, intensificación de los conflictos fronterizos o revueltas internas apoyadas por la Unión Soviética. Su base consistía en una especie de intercambio de compromisos militares. Estados Unidos prometió hacer uso de sus armas nucleares (que entonces constituían su monopolio) para proteger a sus aliados europeos, y éstos se comprometieron a proporcionar gran parte de las tropas y el equilibrio convencional, además de bases e instalaciones territoriales, para la defensa bajo un comando conjunto.

La probabilidad de un ataque soviético directo contra Europa Occidental parece remota desde fines de los sesenta. Cuando Estados Unidos y la Unión Soviética pudieron infligirse daños intolerables, pareció improbable que

<sup>136</sup> Roberto Peña Guerrero, "La correlación de Fuerzas internacionales político-militares: EUA-URSS", en: **ANUARIO MEXICANO DE RELACIONES INTERNACIONALES**, Primera parte, ENEP Acatlán-UNAM, México, 1986, pp. 384-400.



ambos gobiernos escogieran un curso de acción que los llevara al suicidio nacional, y la credibilidad de sus amenazas y promesas con respecto a acciones nucleares fue declinando. En realidad, después de la crisis de Cuba en 1962, los miembros europeos de la OTAN tuvieron menos miedo de las amenazas soviéticas, y la ocupación de Checoslovaquia en 1968 conmovió su actitud pero no la alteró. Todavía confiaba en la protección nuclear de Estados Unidos, aunque esperaban que ésta se basara en el interés de este país, en lugar de un compromiso abstracto con la alianza de la OTAN por sí misma.<sup>137</sup>

Bajo estas condiciones, la organización, como sistema de alianzas principalmente militares, presentaba probabilidades de decaer en importancia, a menos que pudiera expandirse en alcance para abarcar asuntos políticos y económicos. Además, en este sentido, Estados Unidos tendría que haberse convertido en un aliado más igualitario con respecto a los otros, en cuanto a perder ocasionalmente en una votación y a subordinar sus juicios colectivos de la comunidad. En los años de 1965 y a 1968, su decisión unilateral de correr los riesgos mundiales de la escalada de la guerra en Vietnam, sin el respaldo del voto mayoritario de las Nacional Unidad ni de sus aliados de la OTAN, demostró cuán lejos se hallaba aún Estados Unidos de integrarse plenamente a esas dos organizaciones. No obstante, una vez terminada la guerra de Vietnam, sus vínculos con la OTAN mejoraron, y con el aumento del poderío naval y militar de la Unión Soviética durante los setenta, muchos europeos se sintieron gradualmente más inclinados a considerar su membresía de Italia en la OTAN, pero esta sugerencia provocó reacciones muy negativas de la mayoría de los partidos italianos y de los gobiernos de la República Federal de Alemania y Estados Unidos.

Con el ocaso de la era de la detente a fines de los setenta y principios de los ochenta, y con los movimientos más antagonicos de ambas partes de las alianzas (aunque no en Europa Occidental, que siguió respaldando la orientación política de la detente), gran parte de la población de este continente comenzó a cuestionar otra vez, como lo había hecho en la década de 1950, a la presente política militar de "respuesta flexible" de la OTAN, previendo el uso de armas nucleares como reacción ante un ataque nuclear y de fuerzas convencionales por parte del Pacto de Varsovia. También surgieron críticas de antiguos miembros de la cumbre de la estructura de defensa de Estados Unidos.

La oposición alcanzó nuevas alturas por la decisión de la OTAN, tomada en diciembre de 1979, de desplegar una nueva generación de "fuerzas nucleares estratégicas" (misiles Pershing II y de largo alcance), capaces de llegar

---

<sup>137</sup> Karl W. Deutsch, *ANÁLISIS DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES*, Ediciones Gernika, México, 1994, pp. 333-335.

a la mayor parte europea de la URSS y a Moscú en cuestión de minutos, en respuesta al despliegue soviético de una nueva generación de misiles balísticos de mediano alcance, los SS-20. Esta decisión, aunque tomada colectivamente, fue seguida por un amplio movimiento pacifista en Europa Occidental, el cual demandaba el establecimiento de una zona sin armas nucleares y posiblemente neutral en el continente. Aunque sustancial, esta oposición fue rechazada eventualmente por las mayorías a ambos lados del Atlántico. Los electores y gobiernos europeos siguieron mostrándose renuentes a apoyar un fortalecimiento de las fuerzas convencionales en Europa que compensara el posible descarte de la opción nuclear estratégica de la OTAN, y dejaron sólo en lo fundamental a Estados Unidos para que implementara su propuesta construcción de una defensa masiva, con el fin de contrarrestar unilateralmente, en caso necesario, cualquier amenaza militar soviética. El tratado INF para abolir estas fuerzas en ambas partes, firmado en diciembre de 1987 por Estados Unidos y la Unión Soviética, podría hacer, si fuera ratificado y ejecutado, que toda la situación resultara más manejable.<sup>138</sup>

La geopolítica de la Guerra Fría estaba íntimamente vinculada con la dinámica geoeconómica que se articuló por medio de grandes corporaciones estadounidenses, proyectándolas globalmente. Bajo el manto ideológico de la "contención", se procedió con una vigorosa expansión de gigantes como Exxon, ITT, General Motors, General Electric, IBM, Ford y Chrysler, entre otras. Algunos de estos entes empezaron a tener poco más de la mitad de su capital fijo fuera de EU, como Exxon, ITT, Singer, Colgate-Palmolive, Mobil Oil, National Cash, Corn Products, Good-year, Sperry Rand. Pero empresas de menor envergadura como Pfizer, Gillette y Burroughs también se encontraban en esa condición. La concentración del capital fue inmensa. Por ejemplo, el 70% de toda la inversión extranjera directa de EU en Francia, Alemania Occidental e Inglaterra pertenecía a la Exxon, Ford y General Motors. La geoeconomía estadounidense era dominante a nivel mundial.<sup>139</sup>

Los objetivos de la Guerra Fría han cambiado, se pensará entonces en el desmantelamiento de la infraestructura bélica, sin embargo, no hay indicios de que Estados Unidos pretenda limitar —ya no eliminar— a la CIA, al Pentágono o la Agencia de Seguridad Nacional, cuyas acciones se dirigen a dos objetivos principales e interdependientes: impedir la proliferación nuclear a nuevos Estados y a metas económicas —apertura de los mercados, expansión de los mercados— democracia.

<sup>138</sup> *Ibid.*, pp. 335-336.

<sup>139</sup> John Saxe-Fernández, "La globalización: aspectos geoeconómicos y geopolíticos", en: Heinz Dieterich, (coordinador), **GLOBALIZACIÓN, EXCLUSIÓN Y DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA**, Joaquín Martíz, México, 1997, pp. 57-58.

El primer objetivo parece tan vano hoy como durante medio siglo anterior —si durante la guerra fría Estados Unidos no logró excluir de su monopolio atómico a la URSS, Gran Bretaña, Francia, China, India, Israel, Pakistán o Sudáfrica, menos lo puede impedir después— mientras no esté dispuesto a negociar, reducir a cero su propio arsenal atómico, y aún, si se diera esta condición, es de dudarse que fuera suficiente.

Respecto al segundo objetivo, reposa en la voluntad de EU para sostener su hegemonía militar sobre el Planeta —y en su capacidad para financiarla. Un sistema económico mundializado entra en contradicción con los intereses de los Estados, que compiten unos con otros por su propia seguridad. Un Estado que se propone hacer del mundo un mercado integrado, necesita los medios para imponer la seguridad militar sobre sus propios aliados tanto como sobre sus rivales adversarios y “estabilizar”, así, el sistema internacional. El borrador del Defense Planning Guidance del Pentágono de 1992 explicaba que para asegurar “una zona de economía de mercado en paz y prosperidad que abarque más de los dos tercios de la economía mundial”, EU debía “disuadir a las naciones industrializadas más avanzadas de discutir nuestro liderazgo, y de no aspirar siquiera a un papel mundial o regional más amplio”. Imponer su protectorado sobre tan vasta zona en pro del capitalismo internacional obliga a EU a gastar en “seguridad nacional” más que el resto del Mundo junto. ¿Hasta cuándo la sociedad de EU aguantará objetiva o subjetivamente semejante gasto, sin resentirse de su descomunal costo? ¿Y el resto del mundo el protectorado de EU? Nadie puede prever con fundamento cómo el capitalismo podría sobrevivir a un declive de la Paz Americana. O a la eventualidad de que en el seno del propio EU dejaran de identificar su paz y prosperidad con el capitalismo. En su crítica los teóricos del socialismo han sostenido que aquél al internacionalizarse, como consecuencia de su propio éxito, sembraría las semillas de su propia destrucción. La historia continúa abierta.<sup>140</sup>

Si la historia política algo enseña es que la destrucción de un Estado conlleva riesgos y consecuencias que, dada su recurrencia, son previsibles. Ha sido así en casos anteriores, como hemos visto en España y América Latina. Los de Yugoslavia y la URSS en 1991-1992 no son excepción. Destruídos los valores de legitimación política ideológica del Estado, la crisis paralela o subsiguiente del sistema social ha sido de tal envergadura que apenas la sobrenadan referentes primarios de identificación individual y colectiva —sean étnicos, nacionales, de religión o clan. No podía, pues, sorprender que la destrucción del Estado Soviético y la transición a un sistema capitalista en Rusia hubiera conllevado al derrumbre de su fábrica socioeconómica. El producto Nacional Bruto ha caído

<sup>140</sup> Joan E. Garcés, **SOBERANOS E INTERVENIDOS. ESTRATEGIAS GLOBALES, AMERICANOS Y ESPAÑOLES**, Siglo Veintiuno, Madrid, 1996, pp. 432-433.

ininterrumpidamente desde 1990 (-10% en 1994). La producción industrial descendió 18% en 1992, 16% en 1993, 35% en 1994. La inflación fue de 2,500% en 1992, 940% en 1993, 320% en 1994. Tampoco podía sorprender que con la privatización de las actividades productivas éstas fueran fagocitadas por empresas del crimen organizado. Marshall Goldman, del Centro de Estudios sobre Rusia en la Universidad de Harvard, estimaba que para febrero de 1994 la mafia rusa concentraba en sus manos entre el 70 y 80% de las empresas privadas y bancos comerciales pagaban del 10 al 20% de su cifra de negocios a organizaciones criminales, las cuales tenían bajo su control a unas 40,000 empresas -dos mil de ellas en el propio sector público. Recolectar semejante "tributo" daba trabajo a más de diez mil personas en San Petersburgo, quinientas de ellas eran criminales cualificados. El 50% de la población había sido reducida a niveles de pobreza, reconocía Yeltsin el 10 de junio de 1994. La expectativa media de vida en los varones descendió un 10% entre 1989 y 1993, la tasa de suicidios se incrementó en 43% entre 1991 y 1993. La evolución no era mejor en las restantes ex repúblicas soviéticas, casi todas sumergidas además en guerras civiles desde 1991-1992 -excepto donde la URSS había mantenido armamento atómico (Bielorrusia, Ucrania, Kazajstán). Lo que permite pensar que también la Federación de Rusia hubiera sido sumergida pronto en la guerra civil de no contar con armamento atómico que, cual amuleto, obligaba a la Potencia americana a evitar que la cadena de mando en las FF AA y el Estado Ruso se rompiera y dejara armas y misiles atómicos fuera de control- con riesgo de caer en manos no deseadas. Un nuevo papel político del arma atómica se experimentaba en Rusia: disuadir que la intervención extranjera derivada en guerra civil.<sup>141</sup>

Las fronteras de Yugoslavia fueron alteradas -desde su creación en 1945- en 90-91. Se dio la absorción de la RDA por la RFA; Yugoslavia, Estado multinacional, creador del monumento de los NO alineados, era obligada otra vez mediante la intervención extranjera en 91-92 a destruir el Estado y a crear una pavorosa guerra civil.

El desmantelamiento de tres Estados -RDA, Yugoslavia, Checoslovaquia- hizo más profundos y prolongados los efectos de la súbita desintegración del cuarto Estado -la URSS, objetivo mayor de la guerra fría. Se sentirán durante décadas, su potencialidad puede ser telúrica. Las estrategias de reparto de pueblos en zonas de influencia, o de anexiones puras y simples, hallaron en la disolución del Estado Euroasiático oportunidades de magnitud desconocida desde la desintegración de la monarquía hispánica- que abarcaba también dos continentes pero cuyos territorios fueron repartidos de modo gradual a lo largo de los siglos XVII, XVIII, XIX y XX. En 1995 las combinaciones que en teoría se presentaban eran muchas. Alemania lograría reconstruir la Mitteleuropa, o bien tendría que compartirla con Francia y EU; se restablecería, o no, el cordón de Estados tapón que el Tratado de Versalles (1919)

<sup>141</sup> Ibid., pp. 440-442.

erigió en torno de Rusia; se reactivarían, o no, las alianzas entre Alemania y Rusia —las de ascendencia bismarckiana, o la proyectada por Lenin tras la caída del I Imperio alemán; se reanudaría, o no, el diseño del II y III Imperio alemán de subordinar a los pueblos eslavos, en particular al ruso; las naciones de cultura turca de Asia meridional conseguirían agruparse, o no; y/o los pueblos islámicos; o los chinos. Y un largo etcétera. Cualesquiera que fueran las combinaciones del “Gran Juego”, de algo podemos estar bastante seguros tras la guerra fría de 1945-1991 como para anticiparlo con poco margen de error: las políticas de equilibrios y contraequilibrios mediante el reparto de Eurasia en zonas de influencia encierran hoy igual riesgo de conflictos, guerras y catástrofes que durante los siglos anteriores. Por más diferencias que hubiera, la intensidad y amplitud de las destrucciones podrían ser mayores habida cuenta de las técnicas disponibles a fines del siglo XX.<sup>142</sup>

La pervivencia de una voluntad estatal diferenciada en Alemania, Francia y Reino Unido, es decir, la inexistencia de una política exterior —y por consiguiente de defensa— europea, facilitó primero la intervención que desintegro Yugoslavia y, después dificultó detener la ulterior guerra civil. Los acuerdos de Dayton (noviembre de 1995) entre EU, Rusia y los Estados de la CEE abrieron la puerta a la OTAN para operar en Bosnia sin continuar subordinada a la ONU. Por primera vez aquella operaba fuera del perímetro y de los supuestos estratégicos en que fue creada. Tan innovador hecho fue presentado, sin embargo, por el secretario de Defensa de EU como la reactualización y ampliación hacia el este de Europa de uno de los principales planes de la guerra fría, el 1947 del General Marshall: (en Bosnia la OTAN es la piedra básica sobre la que se construirá la futura seguridad y estabilidad de Europa, donde los futuros miembros de la OTAN muestran que son capaces de asumir la carga que supone formar parte de ella. Es en Bosnia donde mostraremos que somos capaces de trabajar como aliados con las fuerzas rusas). Pero situar la coordinación de las tropas de la OTAN y Rusia en Bosnia bajo la invocación del plan de 1947 entrañaba asumir, cuando no provocar, la histórica y recurrente respuesta. había anticipado en el propio Munich el Viceministro de Defensa Ruso Kokohin el 3 de febrero de 1996: (muchos piensan en Rusia que los planes de expansión de la OTAN están concebidos exactamente para dar el golpe definitivo al enemigo de la guerra fría. La destrucción de la neutralidad de los países entre la OTAN y Rusia agrava la sensación de vulnerabilidad con implicaciones políticas imprevisibles), no tan imprevisibles.<sup>143</sup>

<sup>142</sup> *Ibid.*, pp. 446-447.

<sup>143</sup> *Ibid.*, pp. 454-455.

Cuando oficialmente se dio a conocer el fin de la guerra fría, se pensó —al menos en algunos círculos de intelectuales, al desaparecer como tal, la amenaza comunista, el gasto en armamentos a nivel mundial iba a disminuir o que al desmantelarse el Pacto de Varsovia, la OTAN iba a disminuir su presencia en Europa, sin embargo sucedió lo contrario; la esfera de influencia de la OTAN avanza cada vez sobre las regiones que antes cubría el Pacto de Varsovia.

Sin embargo para el mundo occidental y Asia, en particular Japón, ello representó un serio dilema sobre que hacer ante esta nueva disyuntiva. El desarrollo económico de Japón durante la guerra fría obligó a los gobernantes a replantear su papel en el escenario mundial. Para ellos, la supremacía de Japón implica una serie de problemas considerados en dos planos: La seguridad nacional y el crecimiento económico. El fin de la guerra fría podría destruir el fundamento del tratado de seguridad en Estados Unidos y Japón y de la presencia de tropas estadounidenses en territorio japonés. Aún después de las reformas al artículo 9 de la Constitución que prohíbe el armamentismo, Japón tendría grandes limitaciones para enviar tropas a cualquier otra parte de Asia o del mundo.

La segunda razón se refiere a la posibilidad de que Asia siga siendo una zona inestable, y a que la necesidad de que se mantenga el orden en el área. Según esto, el Tratado de Seguridad de Estados Unidos-Japón seguirá vigente pero cambiará de objetivo: en lugar de proteger a los japoneses de los soviéticos, serviría para asegurar la estabilidad en el escenario asiático. La incertidumbre en China, tan grande y tan cerca de Japón, es preocupante, por lo que es una gran ventaja que haya tropas estadounidenses en Japón. Un buen número de japoneses piensan que ojalá que Estados Unidos la siga haciendo de policía internacional para la seguridad del mundo.

Las perspectivas económicas preocupan por diversas razones. Algunos japoneses sostienen que su país es pequeño y carece de recursos naturales, mientras que para otros el auge de los ochenta esta por llegar a su fin, si no es que ya llegó, o fue un auge artificial. Otros más afirman que, dado el costo de la mano de obra y de la propiedad, Japón pronto enfrentará la competencia de Corea del Sur, Taiwan y, a la larga China.

Pero lo que más les preocupa es el orden internacional y la posibilidad de aislamiento de su país. Ahora que ha dejado de ser crítica la confrontación Este-Oeste —dice un representante—, puede darse una guerra comercial. De suceder esto, se formarían bloques comerciales rivales —en Europa, bajo una Alemania unificada, en Norteamérica, bajo Estados Unidos, y en la región Pacífico-Asia, bajo Japón. Un banquero destacado cree que es posible que esa situación se produzca en el largo plazo.

El mundo esta pasando por una etapa de grandes cambios, especialmente en Europa. (La perestroika y los sucesos en Europa oriental fueron el derrumbe del modelo Stalin-Brezhnev y no del socialismo en sí). “Al mismo tiempo, la OTAN —una de las estructuras de la guerra fría— sigue siendo lo que fue y es, además, una alianza occidental. Ahora están realineando la OTAN contra el Tercer Mundo”. Es posible que entre Estados Unidos y la Unión Soviética se redujera el peligro de una confrontación militar directa, pero aún existe un cúmulo de armamentos que se dirige contra el Tercer Mundo y que podría lanzarse contra él. La fuerza militar sigue siendo la principal forma de resolver los conflictos. Por este motivo, desde el punto de vista de la búsqueda de la paz en las relaciones internacionales, podemos decir que aún no se ha dado ningún cambio fundamental. <sup>144</sup>

El primer Ministro Japonés Kaifu presentó en 1990 una iniciativa —ya con autoridad había surgido la Doctrina Yoshida— de cooperación internacional, tomando en consideración cinco puntos: primero, por lograr la paz y la seguridad; segundo, por respetar la libertad y la democracia; tercero, por garantizar la prosperidad del mundo mediante economías de mercado abiertas; cuarto, por conservar un entorno en el que toda la gente pueda vivir cómodamente; quinto, por crear relaciones internacionales estables basadas en el diálogo y la cooperación.

Takakazu Kuriyama Viceministro de Asuntos Diplomáticos, formuló un cuerpo sistemático y estable de premisas fundamentales acerca del nuevo plan del Japón en la esfera internacional, y señalaba: “sería lógico que Japón desempeñara un papel central en la formulación de las bases para un nuevo orden internacional, tomando en cuenta la relativa importancia de ese país en la economía internacional —en una relación 5-5-3 entre Europa, Estados Unidos y Japón, relación que, señala Kuriyama, es muy semejante a los términos que prevalecieron en la Conferencia Naval de Washington de 1922 como si ello implicara un nivel de gravedad natural. Esta relación 5-5-3 indica el grado de poder de Japón en el mundo de la postguerra y también los límites de ese poder”. <sup>145</sup>

Esta propuesta en la cual Japón no se considera una potencia y por tanto le corresponde el 3 implica que Japón no puede funcionar independientemente, ya que una confrontación hostil con los otros dos participantes en la estructura produciría una situación desventajosa de  $5+5=10$  contra 3 que Japón debe evitar.

<sup>144</sup> Peter H. Smith, “Japón, América Latina y el Nuevo Orden Internacional”, en: Soledad Loaeza, **LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN UN MUNDO DESIGUAL**, El Colegio de México, México, 1994, pp. 163-166.

<sup>145</sup> *Ibid.*, p. 169.

Pero la relación 5-5-3 también presenta una alternativa positiva para Japón. Suponiendo que se llegara a producir un enfrentamiento entre los dos contendientes principales, posibilidad que no es remota, dadas las experiencias históricas y la teoría de los juegos, sería lógico que uno de ellos (probablemente, el participante con menos ventajas en un enfrentamiento entre ambos) buscara aliarse con el protagonista minoritario, lo cual produciría una relación de  $5 + 3 = 8$ , contra 5. Y esa coalición no puede perder. Por lo tanto, jugando con cautela, Japón podría aliarse con el ganador, y ésta es una posición muy envidiable.

La relación 5-5—3 sugiere dos posibles estrategias de política exterior. Una consistiría en guardar una distancia prudente en la competencia internacional, eludiendo compromisos de largo plazo, y mantenerse alerta. Cuando los países rivales busquen el apoyo de Japón, este podría obtener concesiones y, colocado en el punto de equilibrio de la balanza, podría sacar mayor provecho y maximizar su influencia. Esta postura no requiere de grandes principios ni de compromisos firmes, sino de mucho pragmatismo, flexibilidad y oportunismo.

La alternativa sería que Japón se aliara con alguno de los principales contrincantes y consolidara una coalición triunfadora de  $5 + 3$ . Ésta es la alternativa que prefiere Kuriyama, y aconseja una alianza a largo plazo con Estados Unidos. Afirma que "las relaciones entre Japón y Estados Unidos deben seguir siendo el eje de la política exterior japonesa", o sea, que siga vigente y se prorrogue el Tratado de Seguridad, Estados Unidos-Japón, con sus tres elementos de distensión, de la zona Asia-Pacífico, por tanto, debe seguir siendo la columna vertebral de las relaciones entre Estados Unidos y Japón.

Para los gobernantes japoneses la supremacía de su país implica una serie de problemas considerados en dos planos: La seguridad nacional y el crecimiento económico. El fin de la guerra fría podría destruir el fundamento del Tratado de Seguridad entre Estados Unidos y Japón y de la presencia de tropas estadounidenses en territorio japonés. Aún después de reformar el artículo 9 de la Constitución que prohíbe el armamentismo, Japón tendría grandes limitaciones para enviar tropas a cualquier otra parte de Asia o del mundo.

La segunda razón se refiere a la posibilidad de que Asia siga siendo una zona inestable, y a la necesidad de que se mantenga el orden en el área. Según esto, el tratado de seguridad Estados Unidos-Japón seguiría vigente, pero cambiaría de objetivo, en vez de proteger a los japoneses de los soviéticos serviría para asegurar la estabilidad en el escenario asiático. La incertidumbre en China, tan grande y tan cerca de Japón, es sumamente preocupante, por lo que es una gran ventaja que haya tropas estadounidenses en Japón.



### **3. EL NEOLIBERALISMO EN MÉXICO Y LOS EFECTOS EN LA TRANSFORMACIÓN DEL ESTADO BENEFACTOR.**

A consecuencia de las medidas de ajuste estructural en América Latina, se ha puesto en un serio dilema el papel que ha desempeñado el Estado; ha sido tarea de analistas políticos el estudio de sus funciones en materia económica y social.

El Estado y el gobierno solían confundirse y las instituciones que podrían haber apoyado la separación de ambos se desarrollaban débilmente. Con base en la experiencia histórica de Europa Occidental y Norteamérica cabría haber esperado que con el tiempo el Estado desarrollara cierta autonomía en relación con la sociedad civil, autonomía cimentada en una base tradicional y legal y apoyada por instituciones militares y civiles fuertes. Sin embargo, en América Latina este proceso hacia la autonomía se estancó; pocos son los países de la región que lograron desarrollar un poder judicial fuerte e independiente; menos aún los que pueden enorgullecerse de tener una burocracia competente, relativamente honesta y (más o menos) permanente. En la mayoría de los países, los militares representan una perturbación continua.

Debe entenderse al Estado, primeramente, como un conjunto de instituciones que afirman controlar un territorio y una población por medio del monopolio de la fuerza legalizada.

El Estado liberal desempeñó un papel activo en la promoción de las economías de exportación latinoamericanas. Sin embargo, el fin último de su activismo estaba en marcado contraste con el mercantilismo. En lugar de tratar de aumentar el poder del Estado, el liberalismo buscaba facilitar el desempeño de la economía. Invirtiendo la lógica mercantilista, el Estado liberal ponía sus recursos y sus esfuerzos al servicio de la economía y de las fuerzas económicas dominantes en la sociedad. En parte a eso se deben las inconsistencias del desempeño del Estado liberal. No había recetas claras para los papeles del Estado. Su actividad misma planteaba una contradicción: según la ideología liberal, sólo debía desempeñar un papel mínimo en asuntos económicos. Casi por definición no podía haber ningún "plan" de desarrollo a largo plazo, y no es sorprendente que la naturaleza y el alcance de la participación gubernamental en asuntos económicos variara de un país a otro. En lugar de seguir un plan general, los

creadores de política tendían a seguir las señales del mercado y, más decisivamente, a cumplir los deseos de las elites económicas.<sup>1</sup>

El proceso de formación del Estado tuvo como límite la capacidad para movilizar los recursos financieros necesarios para la construcción de un aparato institucional capaz de definir e implementar las regulaciones y los arreglos infraestructurales que dan soporte al crecimiento económico. El Estado debía asegurar su propia continuidad, consolidar su poder en el nivel nacional y establecer la legitimidad de su gobierno. Inicialmente esos recursos financieros consistían tan sólo en tarifas aduanales cobradas al comercio exterior, especialmente en las "economías de enclave" y en préstamos obtenidos en los mercados financieros internacionales. Más tarde con el crecimiento de las economías y de la sociedad urbana, se desarrollaron otras fuentes de ingresos estatales.

En Latinoamérica el Estado se conformó como un producto, una fuerza condicionante y un objeto de la lucha entre grupos de interés y las distintas clases sociales. Con la creciente diferenciación de la economía y la sociedad, y la consiguiente manifestación de grupos de interés, su aparato institucional y su funcionamiento pasaron a ser escenario de negociaciones y disputas.

La gran depresión de 1929 tuvo inicialmente efectos catastróficos sobre las economías de exportación-importación de América Latina. La demanda internacional de café, azúcar, metales y carne se redujo drásticamente, y los dirigentes latinoamericanos no pudieron encontrar otra salida para sus productos. Disminuyeron tanto el precio por unidad como la cantidad de las exportaciones latinoamericanas, con el resultado de que su valor total cayó el 48 por ciento de 1925-1929 a 1930-1934. La crisis económica ejerció una gran presión sobre los sistemas políticos de los países latinoamericanos, muchos de los cuales sufrieron golpes militares (o intentos de golpe). En el año que siguió a la caída de la bolsa de valores, oficiales militares trataron de tomar o tomaron el poder en Brasil, Chile, Perú, Guatemala, el Salvador y Honduras. (Lo mismo ocurrió también en Argentina, pero por razones algo diferentes). Sería exagerado decir que los efectos económicos de la depresión, por sí solos, produjeron esos resultados políticos, pero es un hecho que provocaron dudas sobre la viabilidad del modelo de crecimiento de exportación-importación, contribuyeron al descredito de las elites políticas dirigentes y prepararon a la ciudadanía para aceptar regímenes militares.

---

<sup>1</sup> Tulio Halperin Donghi, **HISTORIA CONTEMPORANEA DE AMERICA LATINA**, Alianza Editorial (círculo de Lectores) Bogotá, 1981, p.p. 165-180.

En la situación económica global imperante, los gobernantes latinoamericanos tenían dos opciones principales. Una era forjar vínculos comerciales aún más estrechos con las naciones industrializadas, a fin de asegurarse una porción constante del mercado, independientemente de sus dimensiones y dislocaciones.

Otra opción, no necesariamente incompatible con la primera consistía en emprender un programa de industrialización: lo que aquí llamo desarrollismo industrial. Esta opción llevaba tiempo. Durante las décadas de 1920 y 1930 la industrialización se veía en general no como sustituto sino como un complemento del desarrollo agrícola. En cierta medida ese viraje temprano hacia la industria tuvo una calidad "defensiva", como respuesta fortuita y no del todo deseable al deterioro de las condiciones externas; para muchos políticos era la segunda opción, e insistieron constantemente en su convicción de la compatibilidad de la industria y la agricultura. En realidad había bastante escepticismo sobre la posibilidad del desarrollo industrial a largo plazo. Los políticos citaban en tono de aprobación la distinción de Ricardo entre las industrias "artificiales" y las "naturales", basadas en la dotación nacional de factores, y durante la mayor parte de la década de 1930 negaron firmemente todo apoyo a las actividades artificiales (en su mayoría manufactureras). En Brasil, en 1937, todavía estaba prohibido conceder préstamos oficiales a industrias artificiales, y el Banco de Brasil no empezó a hacer préstamos significativos a los industriales hasta 1941. Asimismo, en México Nacional Financiera fue creada en 1934, pero no dio ninguna ayuda seria a la industria hasta comienzos de los años cuarenta. Y más o menos lo mismo puede decirse de la célebre CORFO chilena.

Sin embargo, gradualmente la industrialización fue adquiriendo un propósito claro. Incluso en Argentina, ejemplo del liberalismo agroexportador, los dirigentes políticos empezaron a promover la inversión interna. El propio Luis Duhan, ministro de Agricultura, explicó a fines de 1933 la nueva racionalidad, empezando por declarar terminada la etapa histórica del crecimiento prodigioso de la economía nacional bajo el estímulo directo de la economía europea. Después de dar por concluido el estímulo externo, debido al estado de confusión y perturbación de la economía y la política mundiales, afirmó que el país debía volverse hacia sí mismo hacia sus propios recursos en busca de alivio para sus dificultades. De ahí en adelante, el plan era estimular una producción industrial eficiente empleando dos medios; la construcción de obras públicas y el ajuste de la importaciones a la capacidad de pago real del país.

Para eliminar cualquier posible ambigüedad, el ministro argentino de Hacienda Federico Pinedo aclaró que la protección tarifaria tenía el propósito de impulsar la industria nacional. Explicó que la ejecución de un vasto programa de obras públicas produciría un aumento inmediato de la demanda de una gran cantidad y variedad de bienes que Argentina producía o podía producir. Y ahí estaba el punto importante: el control preventivo de las importaciones

permitiría evitar las importaciones correspondientes a esa demanda, haciendo que ésta sirviera para impulsar la actividad económica nacional. La inversión pública, unida a la protección tarifaria, estimularía el desarrollo industrial. Dicho de otro modo, la forma más plausible de desarrollo industrial no era simplemente imitar los caminos seguidos por Europa en el Siglo XIX. En cambio, las economías latinoamericanas empezaron a producir bienes manufacturados que antes importaban de Europa y Estados Unidos. De ahí el nombre de ese enfoque: "industrialización por sustitución de importaciones", o ISI.

Al tratar de impulsar esa estrategia, los dirigentes políticos empezaron a forjar aproximaciones al "Estado desarrollista" clásico. Buscaron estabilidad política a largo plazo, recurriendo a menudo a métodos autoritarios de control; aun donde había democracia electoral, la toma de decisiones económicas siguió un estilo altamente autocrático. Las políticas se concentraban en los medios de alcanzar y asegurar el crecimiento económico, y el Estado asumió un papel abiertamente dirigista. Los ministerios y las burocracias intentaron fijar metas y políticas sin tomar en cuenta la presión social, y aunque no siempre tuvieron éxito en ello, los tecnócratas al mando valoraban mucho la idea de estar aislados de la influencia política. A veces apoyaban también políticas redistributivas, aunque no necesariamente la reforma agraria. Una de las características distintivas de los estados desarrollistas del Siglo XX en América Latina, en contraste con los de la región asiática del Pacífico, es que en general impulsaron la industrialización enfocada hacia adentro, en lugar del crecimiento por sustitución de importaciones, pero en otros aspectos se asemejaron mucho al prototipo.

Los cambios impuestos a la sociedad latinoamericana como consecuencia del derrumbe de las economías exportadoras, en 1929 condujeron a un nuevo modelo de desarrollo, dirigido ahora hacia el mercado interno. En éstos países el crecimiento económico resultante duró hasta mediados de 1950. El populismo se utilizó para integrar a los actores y las clases participantes al proceso político, impidiendo reformas radicales de la economía y la sociedad. El aparato estatal se expandió y desarrolló un gran número de nuevas áreas políticas, y en el proceso se movilaron muchos elementos tradicionales de la práctica política latinoamericana. Uno de ellos fue el corporativismo.<sup>2</sup>

El corporativismo no se dio en su expresión totalmente pura, sino que se combinaron algunas variantes incluso liberal-democráticos. Sin embargo, en todos los casos puede reconocerse el patrón básico, relacionado con la

<sup>2</sup> Adam Przeworski, "Algunos problemas en el estudio de la transición hacia la Democracia", en: Guillermo O'Donnell, et. al., **TRANSICIONES DESDE UN GOBIERNO AUTORITARIO 13. PERSPECTIVAS COMPARADAS**, Paidós, Barcelona, 1994, pp. 96-100.

estructuración de la representación de intereses, subsidiados, mantenidos y controlados por el Estado. Otro elemento tradicional se refiere al legado burocrático-patrimonialista, que puede verse en la consolidación del gobierno centralizado por regímenes autoritarios y el uso de vastas redes clientelares como mecanismos de control de clase. La expansión del aparato estatal ofrecía un amplio espacio para la distribución de empleos, recompensas materiales y otros “pagos” a la clientela política del régimen populista.<sup>3</sup>

Los regímenes populistas eran estructuralmente jerárquicos y autoritarios. Sin embargo, su rechazo de los antagonismos de clase y su fomento de la colaboración social en coaliciones de composición multclasista crearon una fuerte necesidad de manejo adecuado de los conflictos de intereses, reales y potenciales. Eso implicaba poner énfasis en la negociación y la resolución de conflictos por medio de los vínculos personalistas y particularistas existentes entre dirigentes fuertes y convincentes y sus seguidores. El surgimiento de una élite industrial y fortalecimiento del movimiento de los trabajadores hicieron posible una nueva alianza que combinaba los intereses de los trabajadores y los empresarios, desafiando directamente, en algunos casos, el prolongado predominio de los intereses agrícolas y terratenientes. Cada una de esas alianzas fue obra de un dirigente nacional que explotaba el poder del Estado apoyándose en él. Así fue como Getulio Vargas construyó una coalición populista multclasista de base urbana en Brasil a fines de los años treinta, y Juan Domingo Perón hizo lo mismo en Argentina en los cuarenta.

La mayoría de los regímenes populistas tenían en común cuatro características centrales. Ante todo, tendían a ser autoritarios: en general representaban coaliciones de un conjunto de intereses contra otro conjunto de intereses (por ejemplo los intereses de los terratenientes) al que por definición se le impedía participar, lo que implicaba cierto grado de exclusión y represión. En segundo lugar, como lo demostraría el paso del tiempo, representaban los intereses de clases —los industriales y los trabajadores— que forzosamente tenían que entrar en conflicto entre sí. En tercero, la perduración de esos regímenes, por lo tanto, dependía en gran medida de la influencia personal de dirigentes individuales (como el carismático Perón o el manipulador Vargas). En cuarto, la conciliación de intereses diferentes condujo al uso frecuente de retórica y símbolos unificadores, en particular el más conveniente, el nacionalismo. Las contradicciones internas de las coaliciones populistas significaban además que, con o sin dirigencia y retórica carismática, difícilmente podrían sostenerse en condiciones económica adversas.

<sup>3</sup> Robert R. Kaufman, “Liberalización y Democratización en América del Sur: Perspectivas a partir de 1970”, en: Guillermo O’Donell, et al., op. cit., pp. 137-140.

En parte en un esfuerzo por atenuar las diferencias de esas coaliciones, los estados latinoamericanos — especialmente los de los países que habían emprendido la ISI— empezaron a actuar como fuente de empleo y de patronazgo. Con eso atenuaban las diferencias de clase, suavizaban las líneas de conflicto y obtenían adhesión al sistema y al régimen. (Según un estudio transnacional, en 1980 más del 60 por ciento de las personas de la categoría “profesionista o técnico” estaban empleadas en el sector público). Esa táctica creó una estructura dual dentro del Estado: una para la creación de política y el adelanto meritocrático, otra para el patronazgo. No hace falta decir que esas dos tendencias chocaban entre sí, y su coexistencia no podía sino producir incoherencia. Como en el caso de Brasil a fines de la década de 1970.

La alianza de clases que respaldaba el modelo de crecimiento económico encabezado por la industrialización por sustitución de importaciones y apoyaba los regímenes populistas estaba dominada por grupos de las clases media y media alta urbanas, así como por importantes sectores de la clase trabajadora urbana. Estos últimos constituían la base electoral masiva.<sup>4</sup>

Más adelante, esa alianza incluyó a nuevos segmentos sociales compuestos por administradores, burócratas, profesionistas, y tecnócratas que desarrollaron su propia relación con la comunidad empresarial nacional e internacional, hasta convertirse en parte importante de una nueva alianza que, en conjunción con los militares, optó por una solución burocrático-autoritaria a la crisis del modelo de crecimiento por sustitución de importaciones, la caída del gobierno populista y el proceso del leve interludio democrático que habían experimentado algunos países de la región.<sup>5</sup>

El sector público debía obtener el control de los sectores política y económicamente estratégicos de la sociedad, con el objeto de asegurar el libre progreso del modelo de desarrollo industrial capitalista. Al mismo tiempo era preciso reorganizar el aparato estatal y eliminar los elementos particularistas y clientelistas de su funcionamiento. Ese proceso debía dar como resultado una burocracia eficiente, encabezada por tecnócratas de los que se esperaba que definieran y ejecutaran políticas con base en criterios objetivos, manteniendo cierta autonomía respecto de los grupos de interés de la sociedad civil. Dentro de la burocracia estatal se organizarían estructuras jerárquicas rígidas, que llegarían por último a estar bajo control militar.

<sup>4</sup> *Ibid.*, pp. 143-146.

<sup>5</sup> Alain Rouquié, “LA DESMILITARIZACIÓN Y LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LOS SISTEMAS POLÍTICOS DOMINADOS POR LOS MILITARES EN AMÉRICA LATINA”, en: Guillermo O’Donnell, et. al., op., pp. 170-175.

Una de las metas del desarrollismo industrial, a menudo apoyado por los militares, era fortalecer la independencia económica, las economías latinoamericanas estarían más integradas, serían menos vulnerables a choques del tipo del causado por la depresión mundial.

Una segunda meta era la creación de empleos. El proletariado latinoamericano, concentrado casi por completo en las ciudades, iba creciendo pero aún luchaba por organizar y mantener movimientos sindicales. Sin embargo, a diferencia de la generación anterior, ahora empezaba a ejercer poder como fuerza social. En algunos países, como Chile, los movimientos sindicales estaban relativamente libres de intervenciones gubernamentales arbitrarias. En otros, como México y Brasil, los políticos reconocían la importancia de los trabajadores como potencial recurso político, y participaron directamente estimulando (y controlando) las organizaciones obreras. Pero ya fuera considerada como un aliado o como una amenaza, la clase trabajadora urbana buscaba empleo seguro, y los dirigentes latinoamericanos vieron la industrialización como una posible respuesta.

Desde fines de los años treinta hasta los sesenta, por lo menos en los principales países, la política de ISI tuvo un relativo éxito. La depresión y la segunda guerra mundial dieron protección implícita y oportunidad explícita a las incipientes industrias nacionales, y los estados desempeñaron papeles de primera magnitud en el aprovechamiento de esa situación. Los gobiernos restringieron la competencia extranjera por medio de gravámenes y cuotas, impulsaron la inversión local mediante créditos y préstamos, estimularon la demanda interna por la vía del gasto del sector público y, quizá lo más importante, participaron directamente en el proceso mediante la formación de compañías de propiedad estatal. Como resultado de todo ello los mayores países de la región —Argentina, Brasil y México— desarrollaron plantas industriales importantes.

La producción creció en forma constante desde comienzos de la década de 1950 hasta mediados de la de 1970, al tiempo que el crecimiento regional oscilaba entre 5 y 6 por ciento durante buena parte del mismo período (el promedio anual fue 5.1 por ciento en los años cincuenta, 5.4 por ciento en los setenta, y 6.7 por ciento en la primera parte de los setenta). Si lo examinamos per cápita, el crecimiento regional creció el 2.4 por ciento anual durante los años sesenta, en comparación con el 2.1 en los cincuenta, y ascendió al 3.8 por ciento en 1970-1974.

Los principales motores de ese desempeño fueron Brasil y México, ambos con fuertes ganancias en el sector manufacturero. De hecho los dos países fueron aclamados internacionalmente por sus "milagros" económicos, México durante las décadas de 1950 y 1960 y Brasil por su espectacular desempeño en 1968-1973. (Argentina, con su

mercado interno menor y su mayor dependencia del comercio internacional, fue víctima de un patrón de ciclos económicos con arranques y paradas, pero también tuvo períodos de crecimiento sostenido). Por lo menos hasta mediados de la década de 1970, la ISI parecía funcionar.

Las consecuencias sociales de la ISI fueron complejas. Una fue la formación de una clase empresarial capitalista o, dicho de otro modo, una burguesía industrial. En Chile ese grupo se formó principalmente con miembros de las familias de la élite terrateniente; en México y Argentina vinieron de orígenes sociales más humildes y por consiguiente representaron un potencial desafío a la hegemonía de las clases dominantes tradicionales. Sin embargo, el punto fundamental subsiste: la industrialización, incluso la del tipo ISI, creó un nuevo grupo de poder en América Latina, cuyo papel daría lugar a muchas discusiones a medida que avanzaba el siglo.

Pese a las diferencias de los estados latinoamericanos, se detecta entre ellos una herencia común: la cultura aristocrática, generada bajo el sistema de latifundios, con su énfasis en la distancia social, la jerarquía, la autoridad absoluta, la arbitrariedad y el carácter discrecional de la toma de decisiones; la importancia del personalismo y el caudillismo en la política; el peso de las relaciones patrón cliente y la significación de vastas redes de índole clientelar como mecanismo de estructuración vertical de la sociedad; la constante tendencia a compartimentalizar la sociedad, con énfasis en lo político por encima de lo social, en combinación con procesos de formación de clase que también son una parte importante de la realidad latinoamericana. En algunos países —como México— se destaca la combinación de continuidad histórica con flexibilidad para adaptarse a un ambiente económico y sociopolítico cambiante, como el producido en la década de 1980 por la crisis económica, el fin de los regímenes autoritarios y la tendencia a la democratización. La respuesta al viraje negativo de la economía, ha incluido el recurso general a políticas de ajuste de naturaleza neoliberal, tanto por los regímenes de orientación política de centroderecha como por los que empleaban un discurso neopopulista y por los que recientemente han mostrado una inclinación hacia el centroizquierda como el de Brasil.<sup>6</sup>

En muchos países han sido desmanteladas las instituciones estatales que atendían las necesidades de los pequeños productores agrarios y a los segmentos urbanos pobres. En algunos casos fueron sustituidos por fondos sociales de emergencia —con frecuencia financiados por ayuda extranjera— dirigidos hacia situaciones de pobreza extrema. Su futuro a largo plazo es incierto. Su contribución a una solución estructural al problema de la pobreza

---

<sup>6</sup> Fernando H. Cardoso, "Los Empresarios y el proceso de Transición: El caso brasileño" en: Guillermo O'Donnell, et. al. op. cit., pp. 219-222.



rural y urbana es reducida. Además, como en su mayoría son manejados bajo la supervisión de la presidencia, tienden a convertirse en instrumentos de patronazgo político y de prácticas políticas tradicionales. Esto vale también para los programas de mayor envergadura como Solidaridad en México.

El nuevo dualismo en la sociedad, entre los que participan en los procesos de modernización y los que están excluidos de ellos, es el talón de Aquiles de la estrategia neoliberal. La retirada del Estado de áreas de política social coincidió con un proceso de democratización incipiente que estaba animando a los segmentos de la población cuyas reclamos habían sido antes reprimidos o manipulados a expresar sus demandas en forma autónoma y a buscar su satisfacción presionando a instituciones estatales que en muchos casos habían reducido radicalmente sus actividades. La confianza de los inversionistas está siendo restaurada al precio de acumular una "deuda social" de magnitud considerable, que a su vez representa una amenaza para la continuidad de la estrategia y el avance del proceso de democratización.

La retirada del Estado ha conducido a un "vacío político" en los niveles más bajos de la sociedad, que se va llenando cada vez por las actividades de movimientos sociales y organizaciones no gubernamentales (ONG). En algunos casos esas organizaciones están participando en una caótica privatización de servicios que, en condiciones normales y para asegurar el acceso igualitario de toda población, debería constituir una responsabilidad del sector público.<sup>7</sup>

Las recetas de ajuste estructural diseñadas para América Latina que recomiendan la retirada del Estado y el fortalecimiento de las relaciones de mercado, de acuerdo con la formulación del Establishment de la cooperación internacional para el desarrollo se basan en estrategias muy similares, pero las respuestas de los diferentes países en términos de ajuste entre el Estado y el mercado, y sus efectos sobre las clases sociales y otros grupos de interés de la sociedad civil, suelen mostrar diferencias considerables. El ajuste estructural tiene sus propios ganadores y perdedores. La privatización de servicios públicos y los recortes en subsidios, servicios sociales y de bienestar tienden a empeorar la distribución del ingreso, ya sesgada en perjuicio de las familias de ingresos bajos y medios. Las reformas fiscales iniciadas recientemente en muchos países no ha logrado hasta ahora corregir esta tendencia. La reorganización del aparato fiscal-objetivo prioritario de la reforma del Estado, está en sus etapas iniciales, y la tradicional estructura regresiva de recaudación del Estado se mantiene en gran medida intacta. Así, los estratos de ingresos bajos y medios se ven obligados a contribuir relativamente más a un Estado que ha reducido sus actividades

<sup>7</sup> Robert R. Kaufman, *op. cit.*, pp- 149-151.

en las áreas de servicios públicos que atienden principalmente los sectores identificados con la tendencia la modernización y la globalización de las economías latinoamericanas, por un lado, y los organismos del Estado en reorganización, por otro, produce una situación en la que se corre el riesgo de repetir los males del pasado patrimonial.

Buena parte de la reforma del Estado presentada incluye la organización de instituciones nuevas que conservan patrones viejos. Los organismos estatales han seguido presenciando competencia, negociación y disputas entre grupos de interés y clases sociales. Los cambios ocurridos en el patrón de relación entre el Estado, el mercado y la sociedad civil han creado situaciones ventajosas sobre todo para los grupos y las clases identificados con la modernización de la economía y su integración a un contexto económico internacional. Esos grupos lograron fortalecer sus intereses, que en los años anteriores se habían establecido dentro del Estado, a expensas de los menos exitosos sectores de ingresos medios y bajos y de los sectores de áreas rurales y urbanas, ya desde antes económica y socialmente excluidos. La manera como se han puesto en práctica los programas de privatización en los principales países es ejemplo de la continuidad en que se entrelazan intereses públicos y privados. El éxito de la privatización ha llegado a depender en gran medida de una estrategia para deslindar esos intereses y privatizar el sector público.<sup>8</sup>

Se considera que el fortalecimiento de la orientación tecnócrata de la administración pública que se observa en muchos países latinoamericanos contribuye al crecimiento de un Estado Weberiano que debería desarrollar alguna resistencia contra esos grupos de interés y coaliciones distributivas especiales.

Sin embargo, la toma de decisiones gubernamental, en materia económica y social, dominada por tecnócratas que se supone siguen políticas neutrales basadas en análisis rígidamente "objetivos" de la situación, puede convertirse en una fachada para formas tradicionales de búsqueda de ingresos y modos de acción ideológicamente obsoletos que promueven los intereses de algunos sectores sociales con exclusión de otros. Ejemplos obvios de esto son México, Chile, Brasil, Colombia y Nicaragua, pero el fenómeno se presenta en escala más amplia. El ascenso de la tecnocracia se inició ya en la década de 1960, pero su presencia pública dominante está relacionada con la aplicación de los programas de ajuste estructural inspirados por el neoliberalismo. El éxito de la receta neoliberal, en el sentido de proporcionar los lineamientos generales para el funcionamiento de cualquier economía de mercado abierta en condiciones capitalistas, fortaleció la posición de los tecnócratas. Éstos pasaron a

---

<sup>8</sup> Robert R. Kaufman, *op. cit.*, pp. 149-151.

ser los aliados favoritos de los políticos tradicionales, que podían delegar en ellos la definición y aplicación de la impopular reforma económica institucional que, se esperaba, restauraría la confianza de los inversionistas, motivo principal del aumento del poder de los funcionarios gubernamentales tecnocráticos en la última década.

Los análisis del papel del fenómeno tecnocrático se concentran principalmente en su funcionamiento en instituciones clave del gobierno central y su acción en la definición de los parámetros macroeconómicos de un nuevo modelo de crecimiento, a menudo elaborado en coordinación con expertos extranjeros, representantes de las principales organizaciones multilaterales, como el Banco Mundial, el FMI y el BID. En el nivel macro hay variaciones considerables en cómo se adoptan esas nuevas políticas y se integran con cursos de acción tradicionales, según las presiones económicas y políticas nacionales y las condiciones de los programas de préstamos multilaterales. Si se toman en consideración otros niveles de acción estatal, esas variaciones se multiplican.

Cabe mencionar que el gobierno central, así como los gobiernos locales y regionales entran en conflicto en torno a las decisiones tomadas en las "alturas gobernantes", pero cuya aplicación ha llegado a representar una fuente de roces entre fuerzas sociales a tal grado que los objetivos políticos originales terminan por ser abandonados, y en algunos casos, revertidos.<sup>9</sup>

Ahora bien, es preciso señalar que en la conformación del Estado en América Latina desempeñaron y siguen desempeñando factores externos que, han sido determinantes a la hora de diseñar las políticas de gobierno, tal como aconteció durante la Gran Depresión de 1929-1933, y la Segunda Guerra Mundial, que influyeron enormemente para impulsar el ISI. Estas dos experiencias apresuraron el proceso de organización del Estado. Pero más allá de esos efectos económicos directos, las fuerzas internacionales ejercieron también influencias ideológicas y actividades sobre la percepción latinoamericana de la gama de opciones existentes y sus contenidos. Este punto se hace evidente cuando se examinan las décadas de 1960-1980.

Fue en respuesta a la Revolución Cubana, que John F. Kennedy lanzó, poco después de su elección, la Alianza para el Progreso, nueva y osada iniciativa para prever el crecimiento económico, el desarrollo social y la democracia política —con la finalidad de impedir el avance del comunismo<sup>10</sup>. La Alianza para el Progreso— que ya fue

<sup>9</sup> Menro Vellinga. "El Cambio del Papel del Estado en América Latina", en: Menro Vellinga (coordinador), **EL CAMBIO DEL PAPEL DEL ESTADO EN AMÉRICA LATINA**, Siglo Veintiuno, México, 1997, pp. 33-38.

<sup>10</sup> Howard J. Wiarda. "Determinantes Históricas del Estado Latinoamericano": La tradición Burocrático-patrimonialista, el corporativismo, el centralismo y el autoritarismo, en: Menro Vellinga, op. cit., pp. 47-48.

tratada con más detalle en el anterior capítulo –patrocinada por Estados Unidos, confirió un sello de aprobación internacional al activismo estatal en asuntos económicos, alentando a los gobiernos latinoamericanos a planificar, orientar y conformar los patrones de desarrollo de sus países. Así se embarcaron en programas de reforma, siguieron normas tecnócratas y aislaron a las burocracias de influencias nacionales indebidas. En realidad, la Alianza para el Progreso constituyó la consagración del Estado desarrollista.<sup>11</sup>

Para comienzos de los ochenta tanto los prestamistas como los prestatarios se habían extendido demasiado. En agosto de 1982 México se declaró incapaz de hacer frente a sus obligaciones de la deuda externa, y después otros países hicieron lo mismo. La crisis de la deuda duró una década, y durante su primera etapa, de 1982 a 1985, tanto los banqueros como los deudores trataron de “ir pasando” lo que veían como problemas de “liquidez”. Sus decisiones aseguraron el rescate exitoso de los bancos. Los negociadores anunciaron con orgullo que su objetivo era evitar el pánico financiero, que podía tener consecuencias nocivas para toda la comunidad internacional, pero en la práctica eso implicó la protección de los bancos privados, algunos de los cuales estaban en serio peligro. Una premisa central de todas las negociaciones fue la continuación de los pagos de intereses. En consecuencia, los bancos lograron sobrevivir: ningún banco importante quebró durante los ochenta debido a sus préstamos a América Latina.<sup>12</sup>

Una segunda etapa de la respuesta a la crisis de la deuda latinoamericana se inició en 1985, cuando James A. Baker III, el secretario del Tesoro estadounidense, destacó la importancia del crecimiento económico para los países endeudados, admitiendo de hecho que las naciones enfrentaban crisis de solvencia, y no sólo de liquidez. Reconociendo el alto precio de los préstamos comerciales, Baker pidió una inyección de 20 mil millones de dólares en los países en vías de desarrollo que estuvieran dispuestos emprender reformas del mercado. En marzo de 1989 el sucesor de Baker, Nicholas F. Brady, anunció un plan para ofrecer una amplia gama de alternativas para la reducción y reestructuración de la deuda, junto con ayuda del gobierno de Estados Unidos a los países que estuvieran dispuestos a emprender políticas basadas en el mercado. Así fue como el alivio de la deuda, que por mucho tiempo había sido anatema para los bancos y la administración Reagan, fue legitimado sobre la base de que podía producir aumentos de eficiencia tanto para los deudores como para los bancos.

---

<sup>11</sup> Manuel Espinosa García, **LA POLÍTICA ECONÓMICA DE LOS ESTADOS UNIDOS HACIA AMÉRICA LATINA ENTRE 1945 Y 1961**, Casa de las Américas, La Habana, 1971, 193 páginas.

<sup>12</sup> Patricio Silva, “Neoliberalismo, Democratización y Ascenso Tecnocrático”, en: Menno Vellinga, op. cit., pp. 105-107.

Para América Latina la década de los ochenta pasó a ser, desde luego, una “década perdida”. El progreso económico y social fue, en el mejor de los casos, insignificante, y en el peor, negativo. Las renegociaciones y reestructuraciones condujeron a ambas partes a la dependencia de préstamos continuos, que por fuerza hicieron aumentar la deuda externa de la región de 242 mil millones de dólares en 1980 a 431 mil millones de dólares para 1990. En cumplimiento de sus obligaciones contractuales, los países latinoamericanos transfirieron a países industriales avanzados un monto neto de más de 200 mil millones de dólares. El crecimiento económico prácticamente se detuvo, la tasa de crecimiento de la región fue negativa en 1982, 1983 y 1989, insignificante en 1981 y 1988, y en ningún momento pasó del 4 por ciento. En toda la década, la producción per cápita disminuyó el 8 por ciento. El desempleo aumentó enormemente y los salarios cayeron en picada. En México, cuyo comportamiento constituyó un modelo de buena conducta para otros países deudores, el salario real se redujo casi el 50 por ciento en el curso de la década.

Mientras trataba de indagar las causas de esta crisis, la comunidad financiera internacional llegó a la conclusión de que América Latina necesitaba una reforma económica de fondo. Se consideró que una de las principales causas de las dificultades de la región eran distorsiones estructurales derivadas de la industrialización por sustitución de importaciones.

Lo que llegó a ser conocido como el “consenso de Washington” incluía tres conjuntos de recetas. Primero, los gobiernos latinoamericanos debían apoyar al sector privado. Segundo, debían liberalizar la política comercial. Tercero, y posiblemente más importante, debían reducir el papel económico del Estado. Además tenían que ejercer una rígida disciplina fiscal (cosa que Washington suele predicar aunque rara vez la practica) y concentrar sus recursos, no en subsidios sociales, sino en inversiones en salud, educación e infraestructura. Debían desregular sus economías nacionales para permitir que las fuerzas del mercado operasen sin limitaciones políticas o burocráticas. De hecho, el consenso de Washington pedía el desmantelamiento del Estado desarrollista en América Latina.

Esa visión neoliberal contenía por lo menos una paradoja importante. Un elemento central de programa era la reducción del papel del Estado, pero, al mismo tiempo, sólo un Estado fuerte podía llevar a la práctica esas políticas. La reforma económica no podía dejar de provocar resistencia de grupos fuertes, como los empresarios protegidos, los trabajadores sindicalizados y los empleados del sector público. La imposición de códigos fiscales amplios, equitativos y efectivos —otra de las propuestas de Washington— no podía dejar de generar una oposición casi general. Para superar esas presiones haría falta un Estado fuerte y autónomo. Los que proponían el consenso

trataron de resolver esa paradoja abogando por un gobierno pequeño pero eficiente, "delgado y malvado", pero era evidente que esa formulación no tomaba en cuenta cuestiones fundamentales relacionadas con el papel del Estado y el alcance de su intervención en asuntos económicos.

Por último, el Estado desarrollista latinoamericano se derrumbó bajo el peso de la crisis de la deuda. Bien o mal, el atroz desempeño económico de los ochenta desacreditó por completo la política de industrialización por sustitución de importaciones. Por desesperación o por convicción, los dirigentes latinoamericanos trataron de poner en práctica buena parte del consenso de Washington, y en la medida en que se consideraba que la excesiva intervención estatal era responsable de deformidades estructurales, la idea del dirigismo cayó en desgracia. Por último, un resultado de la crisis de los ochenta fue la deslegitimación del Estado desarrollista.<sup>13</sup>

Ya se mencionaron las condiciones que determinaron la decadencia del Estado desarrollista o benefactor en América Latina, proceso que no difiere para el caso del Estado Mexicano. Se analizaron, del mismo modo, las condiciones externas, encontrándose una variable común: la deuda externa, que asociada con los desequilibrios internos, los rezagos sociales y los males congénitos de cada Estado, trae como consecuencia la recurrencia —y por ello permanencia— a los organismos internacionales, con la presencia e intermediación de los Estados Unidos.

Enseguida se hará una breve semblanza del Estado Mexicano y de como, no ha sido ajeno, sino al contrario, se han estrechado aún más los lazos de dependencia con los grandes centros financieros internacionales, al grado de tener que efectuar reformas de fondo con el fin de garantizar solvencia económica, a costa de su soberanía.

Con la revolución de 1910-1917 se constituye el Estado revolucionario mexicano que adquirió su forma acabada en el período cardenista. Su fuente de legitimación fue el nacionalismo revolucionario. La constitución del 1917 con sus artículos de reformas sociales recogían las necesidades y demandas de los diferentes grupos sociales que participaron en la Revolución. Es la institucionalización del movimiento revolucionario, estableció una amplia política de masas que desembocó en una alianza de clases, base de un pacto social corporativo. Fueron cuatro los pilares fundamentales sobre los cuales se asienta el Estado Mexicano: un fuerte presidencialismo, un partido de Estado, una ideología nacionalista y una política social. Sin embargo entre las categorizaciones que se emplean para designar a este Estado entre ellas destacan: las del populismo, bonapartismo y Estado social autoritario.

<sup>13</sup> Peter H. Smith, "Ascenso y Caída del Estado Desarrollista en América Latina", en: Menno Vellinga, *op.cit.*, 93-98.

El Estado Mexicano, producto de la Revolución, procuraba un beneficio social para las masas campesinas y trabajadoras controladas con modalidades paternalistas y autoritarias, en un afán por procurar el desarrollo capitalista. Era un Estado clasista, pero con una marcada autonomía respecto a la débil burguesía nativa a la que trataba de consolidar. El papel de este Estado fue muy activo. Se trataba de un Estado empresario y propugnador de la economía mixta. Fomentó el crecimiento económico, y logró una prolongada estabilidad política. Impulsó la creación de un mercado interno, y tuvo que supeditar aún más a las clases trabajadoras rurales y urbanas para que se adecuaran a los modelos de desarrollo capitalista adoptados. Se convirtió en "Estado benefactor y árbitro de los conflictos Sociales".<sup>14</sup> Después del cardenismo, poco a poco, pero consistentemente, las reformas sociales se fueron vaciando y quedando sólo como referencia demagógica. No obstante, por las características de este Estado, cualquier lucha social ha concernido directamente al Estado. La represión selectiva también ha sido un recurso importante. Este Estado mexicano supo combinar hábilmente la coerción y el consenso.<sup>15</sup>

La demoleadora crisis de los años ochenta liquidó las características esenciales de ese Estado nacido de la Revolución mexicana. El pacto social que lo sustentaba y el nacionalismo revolucionario se vieron como pesados impedimentos para acoplar la economía mexicana a los imperativos de una acumulación capitalista en el contexto de una nueva división internacional del trabajo. Si todavía no se delinearán nítidamente todas las características de este Estado diferente al anterior, hay nuevos elementos que configuran una etapa de transición. La novedad no ha implicado la desaparición absoluta del Estado precedente. Viejas y nuevas prácticas se han mezclado inextricablemente. Elementos de la configuración previa se han conservado y reforzado, precisamente para garantizar los cambios.

El movimiento del 68 se había revelado contra el autoritarismo estatal, sufrió la represión proveniente de tal autoritarismo, pero dinamizó a la sociedad. En los años setenta, pese a la crisis agrícola que venía de la década anterior y del cuestionamiento de la guerrilla, el gobierno trató de retomar los tonos populistas. Se tuvo que ofrecer una reforma política. El espejismo del auge petrolero retrasó unos años la aparición de una crisis enraizada de tiempo atrás. Las verbalizaciones del echeverrismo, y la fugaz medida de la nacionalización de la banca con López Portillo propiciaron la politización de una burguesía que había confiado en la conducción de la política económica por parte de la burocracia política, pero que ya no estaba dispuesta a servir solamente como grupo de presión. La corrupción y

<sup>14</sup> Adolfo Gilly, "El Régimen Mexicano en su Dilema", *Nexus*, Número 146, febrero de 1990, pp. 33-44.

<sup>15</sup> Arnaldo Córdoba, "La Concepción del Estado en México y el Presidencialismo", en: Pablo González Casanova (coordinador), **EL ESTADO EN AMÉRICA LATINA, TEORÍA Y PRÁCTICA**, Siglo Veintiuno-UNAM, México 1990, p. 553.

una impagable deuda externa mostraban la punta del *iceberg* de una devastadora crisis. El Estado ya no podía proseguir con su anterior política social. El predominio en el gobierno de una élite tecnocrática aceleró el deterioro de la anterior forma de Estado, y abrió espacios a nuevas relaciones de poder.<sup>16</sup> Se va desvaneciendo la característica de Estado benefactor (o Estado de menos malestar, como han señalado algunos), para quedarse sólo con su condición autoritaria. Si anteriormente los burdos remedos de democracia no cuestionaban la legitimidad de un régimen que a cambio de sumisión otorgaba ciertos beneficios sociales, la falta de éstos colocó a la situación electoral en un lugar preponderante.

El anterior corporativismo empezó a hacer agua. Se le iba excluyendo de la negociación de salarios, prestaciones sociales y precios agrícolas, y se le seguía reclamando que prosiguiera asegurando tanto la disciplina laboral como política. El modelo político entró también en crisis. Los golpes en contra del sindicalismo independiente primero, y después contra el llamado oficial se fueron multiplicando. El desempleo fue en ascenso, y los trabajadores sufrieron mayor expoliación a través de una inflación galopante. Para frenar la inflación se idearon los llamados pactos cupulares entre el sector empresarial, el obrero y campesino, y el gobierno, en donde las dirigencias burocráticas de las organizaciones obreras y campesinas, acostumbradas a un papel supeditado y no de lucha, no acertaron sino a verse cada vez más relegadas hasta servir sólo como elemento justificador de los acuerdos reales entre gobierno y empresarios. Los pactos detuvieron en parte la inflación, pero a costa de castigar fuertemente al salario. Los obreros que mantuvieron su empleo tuvieron que destinar el pago de más horas de su trabajo para poder adquirir menos artículos para subsistir.

El nuevo Estado se volvió ostensiblemente más represor contra los grupos obreros que, al demandar más salario o respeto a sus contratos colectivos, cuestionaron la nueva política económica. Los discursos políticos cambiaron de matriz. Se fueron imponiendo claves de un lenguaje técnico. Ante los reclamos populares renovó tanto la demagogia como la represión. En contrapartida el papel protagonista del sector empresarial, y dentro de éste, de la fracción financiera, se vio altamente beneficiado por los mecanismos adoptados en las administraciones tecnocráticas. La economía informal encontró múltiples salidas emergentes, y la capa de los excluidos fue creciendo.

Bajo el gobierno de Miguel de la Madrid, pero aún más bajo el período salinista, la integración de la economía nacional a la economía estadounidense se incrementó. Hubo un afán privatizador que aprovecharon los grandes capitales internos y sobre todo las transnacionales. Como lo recalca Pablo González Casanova, las áreas de

---

<sup>16</sup> *Ibid.*, p. 560.



decisión propias del Estado han pasado al FMI y al Banco Mundial. Se ha dado un traslado de una parte importante del poder a las finanzas. Hay una transnacionalización dependiente. Los actuales gobernantes encaminan al país hacia una integración subordinada, supeditada y excluyente. Las convulsiones de fin de siglo, cuando se han puesto de moda las tesis de la economía clásica, los gobernantes neoliberales dismantlan posturas y prácticas nacionalistas esperanzados en que una apertura comercial indiscriminada no arrase con una débil economía sino que salve de la catástrofe de la crisis, y exponen al país al arbitrio de los poderosos centros de poder económico trans y supra nacionales.<sup>17</sup>

A Salinas le costó adquirir cierta legitimidad con base en una excesiva propaganda creadora de imagen interna y sobre todo externa, y con algunas medidas encaminadas a aminorar el repudio. La antidemocracia con que se marco al régimen fue un lastre, aun para sus planes económicos. Se tuvo que acudir a una nueva legislación electoral para intentar asegurar el poder a toda costa; sobre todo a través del control exclusivo de los comicios por parte del gobierno y la sobrerepresentación del partido del Estado. Si hay quiebra del corporativismo y del gasto social, el nuevo Estado no puede dejar de lado el presidencialismo, al cual fortalece aún más para poder proseguir con un modelo neoliberal, sujeto a los dictados del FMI. La política económica, la renegociación de la deuda externa, la apertura comercial, el modelo económico encaminado totalmente hacia el exterior, en los hechos (y más allá de ciertas formulaciones inerciales) echando por la borda el nacionalismo revolucionario, y significó una política exterior centrada en los gustos del gobierno norteamericano.<sup>18</sup>

El Estado reformado promovería en lugar de dedicarse él mismo a hacer, fomentaría en lugar de sustituir. No se podía competir con el exterior sin un fortalecimiento del sector privado. Algunos alegaron que el Estado no necesitaba ninguna reforma, sino cumplir con la Constitución. Se defendía la necesidad del partido del Estado. Hubo quienes acotaron que lo que estaba en juego no era precisamente la reforma del Estado sino el adelgazamiento del gobierno; que sí era necesaria tal reforma del Estado, pero que esto implicaría afectar al presidencialismo. No pocos comentarios arguyeron que no se podría reformar el Estado sin una verdadera justicia social y real democratización. Esto no tenía que ver con el tamaño del Estado, sino con un Estado diferente. Otros más llamaron la atención en cuanto a que más que reformar había que refundar el Estado. Asoma el temor de que el Estado seguirá siendo igual de autoritario, pero más chico y a merced del capital.

<sup>17</sup> Pablo González Casanova, "El Estado y la Política", en: Pedro Vuskovic, et. al., **AMÉRICA LATINA HOY**, Siglo Veintiuno, México, 1990, p. 42.

<sup>18</sup> Adolfo Gilly, **NUESTRA CAÍDA EN LA MODERNIDAD**, Joan Boldó; Climent Editores, Buenos Aires, 1988, pp. 36-37.

La política social se fue reduciendo drásticamente. En su lugar, el Estado, que por su política económica generó pobres a manos llenas, diseñó un plan para atender la extrema pobreza. El Programa Nacional de Solidaridad, dividido en dos rubros —un programa para la producción y otra para el bienestar social—, se presentó como el complemento de la política económica y como la anticipación de una relación moderna entre el Estado y la sociedad.

La propuesta salinista de reforma del Estado correspondió a necesidades objetivas de los nuevos requerimientos externos de la acumulación capitalista. La concomitante falta de consenso se compensó con acciones de mayor represión. Además de la selectividad en una atención social restringida, no hubo democratización sino democracia selectiva. Una contradicción flagrante es la que tenía que ver con la intención del régimen en cuanto a achicar al Estado en la economía, y estatizar los procesos electorales.

Pese a los avances de este Estado neoliberal que quisiera tender hacia formas neocorporativas privilegiando a los grupos económicos privados, la modalidad autoritaria se dirigió hacia los neutralizados (antiguas burocracias sindicales), y sobre todo hacia los excluidos. Este Estado que se pretendió chico, siguió comandando todo el gran peso del presidencialismo. Se echó mano de la concertación, la cual desune y negocia con diversos grupos desvinculados para acrecentar el control. Fue otra manera de diferenciar, segregar y seleccionar. Fue la política en el ancho mar de la exclusión.<sup>19</sup>

El crecimiento económico por sí solo no resolvió nada porque no implica distribución de la riqueza. La experiencia latinoamericana de los modelos neoliberales dependientes fue más bien deplorable. “Se ha planteado el dilema entre privatización y estatización, pero en medio de todas esas transformaciones sólo dos cosas se han incrementado: por un lado la pobreza y por otra la corrupción”.<sup>20</sup>

La reforma salinista del Estado se enfrentó a la aporía de la reforma del PRI. El problema fundamental fue la intención gubernamental de salvaguardar el sistema de partido de Estado, cuando mundialmente tal esquema se ha abandonado, y cuando la aversión del pueblo mexicano hacia el mismo se ha ido incrementando. La política antipopular y de simulación democrática del régimen provocó nuevos desgajamientos en el partido oficial. Si todo Estado constituido es susceptible de grandes mutaciones, cuando la situación es de transición éstas se hallan a la

<sup>19</sup> Alonso Barrantes, “El Nuevo Estado Latinoamericano”, en: **EL PERFIL DE LA JORNADA**, 11 de julio de 1990, p. 1.

<sup>20</sup> Ugo Pipitone, “América Latina: un Ejercicio de utopía Reformadora”, en: **CUADERNOS POLÍTICOS**, FCPS-UNAM, No. 57, Mayo-agosto de 1989, pp. 29-32.

orden del día. Por lo pronto, en México se han dado grandes pasos en la estructuración de un nuevo Estado que se va configurando con el predominio de las medidas neoliberales.

### 3.1. Las medidas neoliberales en México y la crisis del Estado benefactor.

Usualmente se considera que la historia del Estado de Bienestar da inicio en 1945, recién terminada la Segunda Guerra Mundial, ello no implica que anteriormente no hubiese existido una legislación social fragmentaria, legislación de protección social y no se hubiesen reconocido determinados derechos sociales, no solamente en la ordinaria sino incluso en algunas Constituciones especialmente avanzadas como la mexicana de 1917, la de Weimar de 1919 o la republicana española de 1931. Sin embargo, esta etapa podría considerarse como de gestación y maduración de la idea y la realidad del Estado Benefactor. Se podrían distinguir dos niveles en los cuales se da este proceso: el nivel doctrinal, el nivel teórico o de los argumentos; en segundo lugar, el nivel jurídico-práctico, el de la legislación positiva, de las reformas jurídicas prácticas.

Dentro del primer nivel cuentan con un papel central los autores ubicados en la izquierda no marxista, así como los sectores más progresistas del liberalismo, como Ferdinand Lasalle, Eduard Bernstein, Herman Heller y Beatrice Webb, entre otros destacados pensadores excluido el propio Marx, ya que el espera del capitalismo la agudización de las contradicciones hasta desembarcar en un colapso final, en el hundimiento, en la destrucción del capitalismo, en la revolución socialista; es decir, antes de llegar a la liberación habrá que apurar la desaparición del Estado burgués.

Algunos de estos autores desempeñan un papel relevante y destacado en ambos planos, en el teórico doctrinal y también en el plano de las reformas jurídicas y prácticas, y entre ellos, los llamados socialistas de cátedra alemanes —llamada así, porque en su mayoría eran profesores universitarios— como Gustav Schmoller y Adolf Wagner. Ellos redactaron el manifiesto de Eisenach que viene a ser una síntesis embrionaria de lo que se podría llamar el ideario del Estado Social, si se puede hablar de tal cosa. Es un documento muy rico en ideas, en el que señalan, “A diferencia de la escuela de Manchester (. . .) no consideramos al Estado como un mal menor que es preciso restringir tanto como sea posible; para nosotros, el Estado es la más grande institución moral para la educación de la humanidad. Queremos un Estado fuerte, que legisle por encima de los intereses egoístas de clase, que proteja a los débiles y promocióne a las clases inferiores”.<sup>21</sup>

<sup>21</sup> Citado por: Vicente Theotonio y Fernando Prieto, (Directores), **LOS DERECHOS ECONOMICO-SOCIALES Y LA CRISIS DEL ESTADO DE BIENESTAR**, Publicaciones ETEA, Colección Monografías, Córdoba, 1996. p. 4.

Los autores cuando se refieren a un Estado fuerte, no se refieren a un Estado Totalitario, propugnan por un Estado constitucional, un Estado de Derecho, pero eso sí, intervencionista en el aspecto económico. Ellos quieren que el Estado abandone la actitud de exquisita neutralidad, de imperturbable imparcialidad, que siempre habían propugnado los liberales clásicos; y ello porque entienden que permanecer neutral, permanecer imparcial frente a situaciones o frente a conflictos en los que se da una evidente desproporción de fuerzas, equivale a complicidad objetiva con los más fuertes; por ejemplo, a los conflictos entre patrones y trabajadores, los conflictos entre patrón y los niños de diez años que trabajan. Evidentemente, sólo desde el cinismo puede enfocarse esa relación como una relación entre iguales; permanecer imparcial frente a ella equivale a hacerse cómplice de la explotación de los débiles por los fuertes. Por eso, el Estado debe renunciar a la imparcialidad y bajar a la arena socioeconómica para intentar promocionar a los más desvalidos.

Los socialistas de cátedra difundieron ampliamente estas ideas, ya que más adelante fueron aprobadas las leyes de Bismarck, en donde se menciona por ejemplo: "El Estado asume no sólo la misión defensiva de tutelar de derechos ya existentes, sino también la misión positiva de promover mediante las instituciones y los medios colectivos de que dispone el bienestar de todos los súbditos, y especialmente de los más débiles y necesitados".<sup>22</sup>

Se asiste aquí a una inversión radical de la perspectiva en lo que se refiere a la percepción del papel del Estado en relación con el problema de la libertad. El liberalismo clásico solía considerar la libertad individual y el poder del Estado como magnitudes inversamente proporcionales, de tal forma que el desarrollo o la ampliación del poder del Estado conlleva inevitablemente la reducción de la libertad del ciudadano y, viceversa, el desarrollo de la libertad individual requiere inevitablemente el repliegue del poder estatal. De ahí que los liberales clásicos identifiquen la libertad con la protección del individuo frente a posibles arbitrariedades estatales o frente a posibles agresiones e intromisiones ilegítimas del Estado en su esfera privada. Pero claro, esa es una concepción unidimensional o reduccionista de la libertad; ciertamente, la opresión política, las agresiones del Estado, son negaciones de la libertad pero también la pobreza es una negación de la libertad, también la ignorancia es una negación de la libertad, también la explotación laboral es una negación de la libertad. Los socialistas de cátedra y todos los demás autores a que antes nos referíamos proponen un nuevo concepto más poliédrico, más pluridimensional, más realista, en definitiva, de la libertad. Es decir, para que la libertad del individuo sea no basta con defenderle frente a las agresiones estatales, también habrá que defenderle del hambre, protegerle de la explotación económica, etc. Estas leyes fueron aprobadas a finales del Siglo XIX.

---

<sup>22</sup> Ibid., p. 7.

El punto de partida histórico del surgimiento del Estado de Bienestar se puede dividir en dos etapas: aún cuando el gobierno del laborista Clement Attlee en Gran Bretaña que crea en 1948 el National Health Service la seguridad social británica, y anteriormente en Francia y en diferentes Estados Europeos, se asiste a procesos similares, la primera que podría llamarse optimista; la de confianza en el modelo que abarcaría desde los años cuarenta hasta principios de los setenta. Una segunda fase, que sería la de crisis, la de cuestionamiento del modelo, que abarcaría desde principios de los setenta, hasta el momento actual.

Durante los años cincuenta y sesenta la idea del Estado de Bienestar parecía suscitar un consenso general y daba esa impresión porque era eficaz, es decir, parecía estar avanzando a un ritmo razonable hacia el cumplimiento de sus objetivos asistencial-redistributivos, que son las funciones fundamentales del Estado Social: redistribuir la riqueza y ofrecer asistencia a todos aquellos que lo soliciten, esto es, garantizar la satisfacción de las necesidades básicas de toda la población. En Europa Occidental tuvieron lugar en aquellos años progresos igualitarios en la distribución de la riqueza y en el control económico una notable expansión y perfeccionamiento de la política asistencial, facilitado todo ello por unos índices de crecimiento excepcionalmente altos, del siete u ocho por ciento anual.

Hacia 1965, Europa podía celebrar dos décadas de paz social y de crecimiento económico sin precedentes. Los Estados Unidos, aparentemente deslumbrados por los éxitos europeos, se disponían a imitar el modelo social-demócrata las políticas de nueva frontera del presidente Kennedy o las de gran sociedad del presidente Johnson, en definitiva se inspiran en el modelo social-demócrata europeo. Es una época de confianza, de optimismo. Occidente parecía haber encontrado por fin la fórmula mágica, el fiel de la balanza entre libertad e igualdad, entre iniciativa privada e intervencionismo estatal, entre eficacia y justicia, en definitiva, entre capitalismo y socialismo, y sólo desde un fundamentalismo cerril de izquierda o de derecha resultaría posible disentir de semejantes logros. En este sentido, estaba teniendo lugar un proceso de convergencia hacia el centro social-demócrata, tanto en el nivel electoral como en el nivel teórico e intelectual.

El Estado Social asumía dos compromisos básicos: en el terreno económico, el Estado de Bienestar se compromete a erradicar definitivamente los ciclos de prosperidad y depresión que habían salpicado hasta entonces la historia del capitalismo. Se consideraba que, mediante diversas estrategias de control estatal de la economía, sobre todo estrategias Keynesianas, se podían erradicar estos ciclos depresivos. El segundo compromiso económico sería la aspiración al pleno empleo, cosa que por coherencia con el compromiso mencionado mas arriba, se considera

factible. En el terreno social, el Estado de Bienestar se compromete a garantizar la satisfacción de las necesidades elementales de la población al margen del mercado, es decir, mediante prestaciones gratuitas o semigratuitas.

Segunda etapa o etapa de crisis. En esta segunda fase de la trayectoria del Estado Social, la nueva atmósfera intelectual estará condicionada decisivamente por las conmociones económicas y desarreglos económicos que atraviesa Occidente durante la década de los setenta, a raíz de la crisis energética de los años 73 y siguientes. Las expectativas igualitario-redistributivas vinculadas a la idea de Estado de bienestar en cierto modo habían sido erigidas sobre el supuesto del crecimiento económico permanente. Ahora bien, al invertirse el signo de las perspectivas económicas, al pasarse de un escenario de crecimiento definido a un escenario de estancamiento, automáticamente la viabilidad de un Estado de bienestar empieza a ser cuestionable. Evidentemente, los servicios sociales, las prestaciones sociales que definen al Estado de bienestar, deben ser financiadas de alguna forma; pero, el Estado de bienestar se basa sobre una economía sana y expansiva; desde el momento en que la economía se estanca o se produce una situación de crisis, la financiación del Estado social se convierte en un problema. Este es desde luego, el desafío fundamental al que tiene que hacer frente, también en la actualidad, el Estado social; es decir, se comprueba, mediante una simple hojeada a las estadísticas, que la curva de crecimiento del gasto público (y más concretamente de los gastos sociales) es más que proporcional a la curva de crecimiento del producto interno bruto de casi todos los estados: el gasto público crece más rápido que la producción nacional. Evidentemente, esa discrepancia entre los dos índices no puede ampliarse indefinidamente, puesto que se desembocaría en una situación de insostenible en materia financiera, y de ahí a una situación de inviabilidad presupuestaria.

En cualquier caso los desarreglos económicos de los años setenta tienen como efecto inmediato la reanimación del debate ideológico, que durante los años cincuenta y sesenta había caído en cierta apatía, la apatía de la unanimidad o de la semiunanimidad. Si en los años cincuenta el centro social-demócrata prácticamente monopolizaba la escena, en los agitados setenta parece que vuelve a haber sitio par todos los radicalismos de uno y otro signo. Surgen por todas partes neomarxista y neoconservadores. dispuestos a firmar el acta de defunción del Estado de bienestar. Personajes como Friedrich Hayek, cuya prédica ultraliberal se perdía en los años cincuenta en el desierto del consenso social-demócrata, ahora es de repente celebrado como uno de los grandes genios dela economía (de hecho se le concede el premio Nóbel de Economía en 1974). En el otro extremo del espectro ideológico se asiste a un efímero reverdecir del marxismo, el neomarxismo, con figuras como Cerroni, Avineri, Althusser, Miliband. Poulantzas. De nuevo en el otro extremo, economistas ultraliberales, como Milton Friedman y sus

acólitos de la escuela de Chicago, se atreven a proponer un liberalismo fundamentalista, que en los años cincuenta probablemente habría pasado por una extravagancia o por una provocación.

En el plano teórico se desata una ola de críticas en torno al desempeño del Estado Social en dos frentes: el frente neoconservador o neoliberal y el de izquierda o marxista, de los cuales sólo se da cuenta del primero, en virtud de que la crítica marxista al capitalismo siempre ha existido de forma contundente, en cambio la crítica surgida de las entrañas mismas del capitalismo conlleva a conclusiones más pragmáticas.

A principios de los años setenta surge un nuevo movimiento intelectual al que se suele conocer como nueva derecha. Sus miembros además poseen un cierto espíritu corporativo, es decir, son conscientes de su identidad en cuanto movimiento intelectual, de hecho se definen a sí mismos como el counter-establishment conservador, esto es la alternativa al establishment liberal en los Estados Unidos (en Estados Unidos el término liberal posee connotaciones casi antitéticas a las que posee en Europa; en los Estados Unidos ser liberal es ser muy de izquierda, en Europa es más bien lo contrario). Durante los años sesenta la izquierda parecía haber monopolizado la iniciativa intelectual. En los Estados Unidos, los años sesenta son los años de la contracultura, de la contestación a la guerra de Vietnam, de los hippies. . . y ahora en los años setenta, los pensadores conservadores piensan que ha llegado el momento de pasar a la contraofensiva. Y lo hacen, no solamente con sus obras, sino también organizando una red de publicaciones muy densa, e incluso con ciertas instituciones, como los famosos think tanks, los institutos de investigación y pensamiento, como la Heritage Foundation que en 1985 contaba en sus filas con ciento y pico de intelectuales y manejaba un presupuesto de más de diez millones de dólares (muchos de ellos, por cierto, colaborarían en las administraciones republicanas de los años ochenta; estas instituciones, en cierto modo, actuaban como cantera o como semillero de las administraciones de Reagan y Bush). Es preciso mencionar a los integrantes de este movimiento; pertenecen a él desde clásicos del pensamiento político contemporáneo como Lipset o Bell hasta sociólogos como Glazer, Huntington, Berger, Niskanen o Pordhoretz, incluso teólogos como Novak o Neuhaus. Y en Europa surgirán también autores, inscribibles en esta tendencia como pueden ser Jean-Francois Revel en Francia o Hans Neberbal en Alemania.<sup>23</sup>

Aunque con diversos matices diferenciales, los autores de la nueva derecha convergen en ciertas

<sup>23</sup> Luis González Souza, **MÉXICO EN LA ESTRATEGIA DE ESTADOS UNIDOS**, Siglo Veintiuno, México, 1993, pp. 154-166.



conclusiones comunes: ellos consideran que las dificultades económicas que atraviesa Occidente en los años setenta no se deben fundamentalmente a factores coyunturales, es decir, a defectos estructurales del Estado de bienestar: ellos opinan que el paternalismo estatal, el exceso de regulación y la hipertrofia burocrática están asfixiando a la iniciativa privada, están destruyendo los incentivos, están arrebatándole a la sociedad su dinamismo: responsabilizan a las políticas keynesianas, aplicadas desde el final de la II Guerra Mundial, de la situación de estanflación (de estancamiento más inflación) en que se encuentra Occidente en aquellos momentos como alternativa a todo eso proponen básicamente el repliegue del Estado es decir la desregulación, la desburocratización, el restablecimiento de los estímulos para los inversores, la reducción de la presión fiscal y la reducción del gasto público, lo cual conllevará lógicamente recortes contundentes en los gastos sociales, el retorno a las políticas monetaristas, etc. Si en cierto modo la idea del Estado de bienestar se apoya o presupone una teoría del fracaso del mercado (se considera que el Estado capitalista genera inevitablemente ciertas externalidades, ciertas disfunciones que hacen necesaria la intervención del Estado como agente corrector), ahora los neoconservadores contestan a esa teoría del fracaso del mercado se han convertido ellas mismas en nuevos problemas: en este sentido los gobernantes socialdemócratas aparecen como ingenuos aprendices de brujo que, en su bienintencionada obsesión por perfeccionar el capitalismo, lo que hacen es generar nuevos males.<sup>24</sup>

Dentro del conservadurismo, la línea que se impone es la Hayek. Su pensamiento es duro, él no sólo es un economista, es también un Filósofo, un pensador. Su crítica del Estado de bienestar se inscribe dentro de una concepción global del mundo. En muy pocas palabras, digamos que el pensamiento de Hayek es más bien de corte escéptico, es decir, se basa en la impotencia de la razón humana frente a la inabarcable complejidad de los problemas socioeconómicos; de ahí que el orden natural (que él llama Cosmos o el orden social autorregulado, autógeno, autofundado) siempre sea preferible al orden artificial, que es el orden social basado en el designio humano o lo que es lo mismo, construido artificialmente, intencionadamente, por la razón humana. Por ejemplo, el mercado capitalista es un ejemplo de orden natural, es un ejemplo de Kosmos; la economía centralizada como la economía socialista, en un ejemplo de orden artificial. El orden artificial siempre es imperfecto en comparación con el orden natural. En ese sentido, Hayek entronca con lo que en el Siglo XVIII pudieron significar pensadores escépticos como Hume o como Burke.<sup>25</sup>

<sup>24</sup> Pedro Montes. **EL DESORDEN NEOLIBERAL**, Editorial Trotta, Madrid, 1996, pp. 36-38.

<sup>25</sup> Friedrich Hayek, **LA DESNACIONALIZACIÓN DEL DINERO**, Planeta Agostini, Madrid, 1994, pp. 101-117.

Dentro de la nueva derecha encontramos una segunda tendencia, una segunda línea de pensadores, más inspirada en la teoría del contrato social, otra teoría típicamente dieciochesca, y en la teoría de los derechos naturales; se inspiran sobre todo en autores como Locke, Paine, Spinoza, Rousseau, destacando Nozick. Y bien, Nozick y sus seguidores reformulan la teoría de los derechos subjetivos naturales en un sentido, ultraindividualista, ultradefensivo y con un énfasis muy especial sobre el derecho de propiedad.

Ellos consideran que los derechos individuales son derechos absolutos, es decir, definen un espacio social inviolable dentro del cual el individuo es soberano; ese espacio social por supuesto incluye el patrimonio privado, incluye la propiedad. Por consiguiente, cada vez que el Estado profana ese recinto sagrado, por ejemplo mediante los impuestos, o cuando confisca una parte del patrimonio del sujeto, con el pretexto de distribuir los recursos y socorrer a los más desvalidos, estaría prácticamente atentando contra la dignidad humana, estaría pisoteándola.

Existe un tercer sector dentro de la nueva derecha que estaría representado por especialistas en economía, entre ellos figura Milton Friedman. Todas esas tendencias que integran la nueva derecha convergen en dos conclusiones básicas compartidas por todos ellos, y son las siguientes:

- En primer lugar, el Estado de bienestar es un Estado sobre-dimensionado y sobrecargado.
- En segundo lugar, el Estado de bienestar ha fracasado en el logro de los objetivos que inicialmente le pudieron dar sentido.

Primera conclusión: sobrecarga, sobredimensionamiento. Todos los de la nueva derecha perciben en el Estado de bienestar una peligrosa tendencia a la hipertrofia: la dinámica intervencionista, una vez desencadenada, tiende a invadir constantemente nuevas parcelas de la vida social, evidenciando una total incapacidad de autorrestricción. Se dice que el Estado de bienestar ha ido haciéndose un Estado cada vez más inflado, cada vez más ambicioso y, por supuesto, cada vez más caro (es un Estado paternalista que se siente interpelado por cualquier tipo de problema o pseudoproblema y se siente obligado a solucionarlos todos). Lo preocupante es que esta vocación paternalista no siempre obedece a una mayor sensibilidad altruista o caritativa de los gobernantes, sino que, con frecuencia obedece a causas más turbias y aquí es donde intervienen las explicaciones ofrecidas por los representantes del llamado análisis económico de la política o teoría económica de la política.

El análisis económico de la política, en pocas palabras, consiste en la extrapolación de la metodología y los presupuestos subyacentes a la teoría económica y al análisis de fenómenos no económicos (por ejemplo, de fenómenos políticos). Su supuesto de base es que con frecuencia las personas que intervienen en el ámbito privado de la economía y las personas que intervienen en el ámbito público de la política son las mismas personas; por consiguiente, no hay razones para suponer que no apliquen en uno y otro ámbitos los mismos esquemas de comportamiento, las mismas motivaciones, los mismos métodos de cálculo de ventajas e inconvenientes, etc. Esto autoriza a formular comparaciones entre los fenómenos políticos y los fenómenos económicos. Por ejemplo, una de sus teorías es la teoría del mercado político por la cual comparan la competición política entre partidos con la competición económica entre empresas: de la misma forma que los partidos políticos compiten entre sí por el electorado, así las empresas, los comerciantes, también compiten entre sí por la clientela; dentro de esta comparación, a los programas electorales de los partidos les corresponde el rol de las ofertas publicitarias en la rivalidad comercial. Entonces, los partidos, obsesionados por la rentabilidad electoral, obsesionados por ganar votos, multiplicarán las promesas, dispararán las expectativas del público mucho más allá de lo razonable; los partidos políticos practican una adulación sistemática del votante, los partidos miman sistemática e irresponsablemente a los electores. De esta forma, los electores terminan desarrollando la psicología característica de los niños mimados, es decir, piensan que tienen derecho a todo a cambio de ningún esfuerzo; esto es lo que Samuel Brittan, que es uno de estos autores, llama irresponsabilidad fiscal del electorado: la sociedad cree tener derecho a todo, la sociedad espera demasiados servicios o demasiadas prestaciones del Estado a cambio de demasiado poco esfuerzo.

Paralelamente se da otro fenómeno preocupante: los distintos sectores sociales con intereses comunes se agrupan en lobbies, en grupos de presión, grupos de interés, organizaciones sindicales, organizaciones de empresarios, etc. Esos grupos de presión constantemente articulan reivindicaciones, articulan exigencias, guiados por una lógica, podríamos decir totalmente egoísta a corto plazo; por ejemplo, las empresas amenazadas por la competencia extranjera exigirán una política proteccionista aunque sepan que ello perjudica al conjunto de la economía nacional. Entonces, llevados por esta voracidad intransigente de los grupos de presión y la actitud complaciente de los partidos políticos, se termina desembocando en una situación de ingobernabilidad, ya que el partido triunfador en las elecciones accederá al poder lastrado por una serie de compromisos y promesas en buena parte incompatibles entre sí; esto, evidentemente, equivale a una situación de ingobernabilidad. De hecho, en esta época, (1975) surge un famoso informe de la Comisión Trilateral que se titula precisamente La ingobernabilidad de

las democracias; era un informe en cierto modo alarmista, que alertaba sobre la posibilidad de involución hacia sistemas no democráticos, por esta situación de impasse, por esta situación de callejón sin salida.<sup>26</sup>

Hay otro fenómeno a examinar; el Estado crece no solamente por factores exógenos como puedan ser las presiones recibidas desde el exterior, también crece por factores endógenos; es decir, la maquinaria burocrática-administrativa, parece poseer una tendencia intrínseca a la elefantiasis, a la hipertrofia. Esto quien lo ha analizado mejor es William Niskanen. Tiene una obra que se llama Burocracia y gobierno representativo donde dice que de la misma forma que un empresario aspirará por definición a optimizar sus beneficios empresariales, el burócrata aspirará indefectiblemente a maximizar el tamaño y el presupuesto del organismo o la agencia que dirige. Ahora bien, en el mundo económico, dentro del ámbito del mercado, la expansión de los sujetos económicos se ve siempre constreñida por la relación costo-eficacia y también por los avatares de la competencia con otros sujetos económicos: quiero decir que en el mercado capitalista no crece quien quiere, sino quien puede, quien tiene éxito, quien obtiene beneficios; en cambio la administración pública no conoce ninguna de estas restricciones, por lo cual, en principio, puede crecer indefinidamente. Para solucionar esto, sería necesario trasplantar a la administración pública fórmulas de motivación y organizativas copiadas de la empresa privada. Por ejemplo, el hecho de que la empresa privada sea más eficaz normalmente que los organismos públicos estriba probablemente en el acicate de la competencia; pues bien, hay que conseguir que los equipos de funcionarios públicos compitan entre sí: por ejemplo, se podría graduar la remuneración económica de los funcionarios públicos con arreglo a su rendimiento laboral; y es cosa sabida que en algunas universidades norteamericanas, por ejemplo, los profesores que son funcionarios públicos, son pagados en función del número de alumnos que sean capaces de atraer a sus clases (no sé si sería muy prudente trasladar esta fórmula a la universidad española, quizás algunos, empezando por mí mismo, nos veríamos condenados a la indigencia). Resumiendo: para la nueva derecha la inflación de reivindicaciones, la inflación de expectativas, la actitud complaciente de los partidos políticos, la tendencia de la maquinaria burocrática a la autorreproducción, etc., desembocan en una situación de sobrecarga, en el famoso concepto de la sobrecarga del Estado, government overload. Es interesante la observación de Raphaela Bilski. Dice que el Estado asistencial en cierto modo está siendo devorado por su propio éxito; es decir, el Estado de bienestar está siendo capaz de atender a muchas necesidades, ahora bien, cada necesidad satisfactoriamente atendida, en lugar de acallar la demanda asistencial lo que hace es generar nuevas expectativas, generar nuevas necesidades en una progresión imparable.

<sup>26</sup> Jean-Francois Revel, **EL RENACIMIENTO DEMOCRÁTICO**, Plaza y Janés-Cambio 16, Barcelona, 1992, pp. 250-273.

Tiene lugar un fenómeno de retroalimentación de las reivindicaciones, de las expectativas, de las necesidades, con lo cual la sociedad termina exigiendo mucho más de lo que el Estado puede realmente ofrecer. Por otra parte, además de gastar tantísimo, de ser un pozo sin fondo devorador de recursos, una máquina de despiifarrar, resultó que el Estado social ni siquiera ha tenido éxito en sus finalidades teniendo en cuenta que las desigualdades económica y sociales siguen persistiendo en buena parte, la pobreza no ha sido totalmente erradicada; lo cual significa que el Estado social no ha canalizado adecuadamente los recursos presupuestales con los que se le ha dotado.<sup>27</sup>

Históricamente, el debate teórico en torno al Estado de bienestar pasaba a otro plano, sin embargo, es preciso remarcar que a mediados de los setenta se desvanecía la esperanza del desarrollo en torno a esta figura, con la excepción, en cierta medida, de los Estados de bienestar occidentales. Estos se encuentran hoy día, confrontados con los desafíos que llaman por una redefinición de las funciones estatales. Uno es la llamada globalización económica. La otra es la retardación prolongada del crecimiento económico.

Las implicaciones más obvias son las del segundo fenómeno; en cuanto al papel económico del Estado, son dos:

- Primero, la conducción keynesiana de la macroeconomía ya no dio los resultados deseados. Sin embargo, la presión sobre el Estado para endeudarse creció enormemente ya que los programas de seguridad social establecidos en el período anterior empezaron a demandar gastos crecientes, justo cuando los ingresos tributarios disminuyeron y cuando la sabiduría anticíclica convencional prohibió una consolidación de las finanzas del Estado. La política fiscal, anteriormente considerada palanca importante para el manejo estatal de la economía, se convertía cada vez mas en un problema fuera de control.

- Segundo, con la tasa creciente de desempleo -consecuencia, en gran medida, de la disminución del crecimiento económico- se desmorono el fundamento del Estado de bienestar de las décadas, aunque sus gastos se elevaron.

La verdadera naturaleza del desafío de la globalización todavía no es bien entendida y sigue siendo un asunto de controversia. Sin embargo, hay consenso que tiene dos efectos con respecto al papel económico del Estado.

---

<sup>27</sup> Vicente Theotonio y Fernando Prieto, (directores), op. cit., pp. 13-14.

- Primero, el espacio de maniobra del Estado para el manejo de la macroeconomía se ha disminuido radicalmente. Es el juicio del capital financiero, sumamente móvil acerca de las perspectivas de inflación y del tipo de cambio, lo que decide sobre la tasa de interés a largo plazo y el valor de la moneda nacional. Hay que hacerle caso al capital financiero con una política monetaria e incluso fiscal mas bien restrictiva, o hay que sufrir las consecuencias de su desconfianza. México debió experimentar esto de modo mas dramático y doloroso.

- Segundo, la percepción generalizada de que las naciones luchan entre si por poder vender su productos y el trabajo de sus fuerzas laborales en los mercados mundiales ha puesto de relieve el papel del Estado como empresario colectivo. Este papel ha estado siempre presente en la realidad -también de Alemania- pero fue mas bien suprimido en el plano teórico-ideológico. El concepto de la economía social de mercado reconoce la función estatal de proporcionar bienes públicos, pero rechaza explícitamente la noción de que tales bienes públicos contribuyan a la competitividad del país. En cambio, hoy en día el interés abstracto del consumidor, enfatizado en el concepto de la economía social de mercado, ya no puede ser la guía exclusiva de la actitud económica del estado.

Cabe agregar que el contexto de la globalización del capital ha incrementado mucho la importancia de la estabilización macroeconomía a nivel mundial, de la cual tratan de hacerse cargo los gobiernos de los grandes países ricos, entre ellos Alemania, desde que se termino el régimen de los tipos de cambio fijos. Pero la globalización también ha hecho mas difícil tal estabilización, ya que para reducir efectivamente las fluctuaciones de los tipos de cambio ante las expectativas especulativas del capital financiero haría falta una coordinación sumamente estrecha no solamente de las políticas monetarias sino también de las políticas fiscales. Esto, sin embargo, choca con la soberanía que los parlamentos de las democracias occidentales reclaman en el campo de las finanzas públicas.

### **3.2. El cambio estructural a partir de la continuidad sexenal. 1982-1988.**

El sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado se caracteriza por la ruptura en la continuidad del Estado benefactor —aunque al principio de los ochenta ya se habían dado visos de ello— al implementar una serie de medidas típicas del neoliberalismo para contrarrestar la severa crisis en la que se encontraba el país. El desajuste financiero, la vertiginosa caída de los precios internacionales del petróleo —que trajo consigo una reducción sustancial en el ingreso de las divisas esperadas para ese entonces —el desmedido incremento de las tasas de interés en los centros financieros internacionales —como consecuencia de la carencia de liquidez de la Banca mundial y a la falta de confianza en los países deudores que atravesaban por graves problemas político-económicos— son considerados como los factores determinantes de esta crisis.

Cuando el Cono sur se debate entre asomos de libertad y la dureza de las dictaduras militares con la aplicación de experimentos neoliberales, en México se efectúa durante una década, el intervencionismo estatal de corte keynesiano, todo ello en medio de una aguda crisis internacional y de la popularización del monetarismo en medios académicos. Los principios ideológicos monetaristas fueron penetrando y desarticulando las políticas socialdemócratas, convirtiendo al Estado de bienestar en uno de los objetivos centrales "...desde el punto de vista estructural, la crisis del capitalismo mexicano se había incubado en la grave desproporción entre los sectores I y II (medios de producción y medios de consumo) que redundó en la dependencia tecnológica con relación a Estados Unidos, así como en las relaciones inherentemente contradictorias del ciclo de reproducción en el terreno de la distribución y del consumo; además, la crisis se agudizó por el creciente proceso de autonomización del problema de la deuda a partir de 1982".<sup>28</sup>

El grupo político que llegó al poder hizo prevalecer el prejuicio de que el gasto gubernamental y el dispendio de los recursos eran los responsables tanto de la inflación y la crisis, como del desequilibrio externo; así, posteriormente, las políticas económicas internas, el manejo del financiamiento y la deuda externa, se regirán con un estricto apego al enfoque monetarista de la Balanza de Pagos.

<sup>28</sup> Víctor M. Soria y Guillermo Farfán, "El deterioro del bienestar social y de la salud en México" en: Esthela Gutiérrez Garza, (coordinadora), **LOS SALDOS DEL SEXENIO (1982-1988)** Siglo Veintiuno-UNAM, México, 1990, p. 147.

El desplazamiento de la prioridad del pleno empleo para dar lugar a la política de combate a la inflación y de pago a ultranza del servicio de la deuda, ha provocado una reestructuración general del papel del Estado dentro de la sociedad mexicana, y en este proceso, por supuesto, no ha podido quedar fuera el Estado de bienestar.

### *LA ECONOMÍA MEXICANA Y LA INTERVENCIÓN DEL FMI*

No era común hablar del FMI cuando nuestro país atravesaba por las etapas del Desarrollo Estabilizador o del Desarrollo Compartido; hablar de ello era síntoma de "snobismo", sin embargo a partir de 1976, cuando el gobierno mexicano firma la primera Carta de Intención con este Organismo, es que se le empieza a reconocer en su justa dimensión, sin embargo el descubrimiento de nuevos yacimientos petrolíferos y la confianza generada por la Banca Internacional, así como el desapego por parte del gobierno a las recomendaciones hechas por dicho Organismo, son causales que contribuyeron a restarle importancia a nivel nacional.

Es hasta la década de los ochenta cuando su verdadero peso e importancia se hace sentir en los países latinoamericanos y en México concretamente, ya que el constante deterioro en los niveles de vida y el agravamiento de los problemas económicos obligaron a los países a recurrir con mayor frecuencia a los centros financieros internacionales, pero éstos tenían que imponer severos programas de ajuste para garantizar el pago de las deudas contraídas. "El FMI es un actor central en el manejo de la presente crisis económica que, por una parte, promueve y diseña programas de "ajuste" para estabilizar los desequilibrios económicos primordialmente, en principio, de Balanza de Pagos, en Latinoamérica y otras regiones, y, por otra, funge como agente rector en la presente etapa para salvaguardar el sistema financiero (y tal vez económico) internacional imperante"<sup>29</sup>.

Bajo la tutela de Estados Unidos, que posee poco menos del 20 por ciento del voto en el FMI y que por lo tanto ejerce el derecho de veto acerca de las políticas a seguir. La esencia de las relaciones de Estados Unidos con el FMI se fundamentan en una visión compartida e incorporada en los mismos artículos de Convenio del FMI que orientan claramente hacia la promoción de un orden internacional liberal <sup>30</sup>, o sencillamente como lo definió Donald Reagan, secretario del tesoro en la administración de Ronald Reagan: "(El FMI) sirve bien a nuestros intereses al contener los problemas económicos que se esparcirían por la comunidad internacional (por problemas financieros);

<sup>29</sup> Mario Dehesa, Inder Jit Ruprah, "El papel del Fondo Monetario Internacional en la crisis de deuda y crecimiento de América Latina", En: CUADERNOS SEMESTRALES No. 16, CIDE, MÉXICO, 2º semestre de 1984, p. 235.

<sup>30</sup> Richard Feinberg, "El Fondo Monetario Internacional y la relaciones de Estados Unidos con América Latina", en: CUADERNOS SEMESTRALES, No. 10, CIDE, México, 1981, pp. 181-183.



minimiza la inestabilidad política en países que enfrentan desajustes inevitables en lo social y económico por el ajuste, y apoya sistemas económicos abiertos orientados al mercado con valores políticos occidentales".<sup>31</sup>

Las dificultades que enfrentó México en 1982 le obligaron a solicitar un crédito por 4,500 millones de dólares al FMI, contra la presentación de un riguroso Programa de ajuste favorable para la Institución, aún cuando ya se venían aplicando dichas medidas con algunos meses de anticipación. El acuerdo se vio obstaculizado por la nacionalización de la Banca y la sustitución del control dual de cambios por uno integral, ambas medidas incompatibles con los postulados del FMI que rechaza cualquier participación del Estado en la economía. Tras arduas discusiones, y establecidos compromisos, el 10 de noviembre de 1982, el gobierno de México —la administración saliente— firmó la Carta de Intención que lo comprometía a adoptar un Programa de ajuste compatible con la concepción del FMI.<sup>32</sup>

El período de vigencia de este Programa estructural abarcaría tres años, de 1983 a 1985, período durante el cual se plantearon una serie de objetivos macroeconómicos: a) un crecimiento sostenido de la producción y el empleo; b) supresión del desequilibrio externo; c) abatir la inflación; d) fortalecimiento de las finanzas públicas: el déficit financiero del sector público como proporción del PIB no debería superar 8.5 por ciento en 1983, 5.5 por ciento en 84 y 3.5 en 85; e) frenar el endeudamiento público externo, mismo que no debería exceder de 5 mil millones de dólares en 1983; además debería continuar la tendencia a reducir su uso como porcentaje del PIB en los años siguientes.

Como medidas tendientes a lograr los objetivos antes apuntados, la Carta de Intención plantea, respecto a las finanzas públicas y al renglón fiscal: Una revisión de la imposición indirecta; Abatir la evasión y ampliar la cobertura del sistema impositivo; Revisar los impuestos indirectos; Respecto al Gasto Público: Racionalizar el gasto; Revisar el gasto corriente; Racionalizar los subsidios a la producción y al consumo, tratando de reorientarlos a los grupos de menores ingresos.

Respecto a la política monetaria se trataría de; canalizar un volumen de créditos compatibles con las metas de producción, la balanza de pagos y de combate a la inflación; Fijar tasas de interés que estimulen el ahorro y la intermediación financiera; fomentar el desarrollo del mercado de valores.

<sup>31</sup> Mario Dehesa, *op. cit.*, p. 236.

<sup>32</sup> "Carta de Intención de México al FMI", en: *ECONOMIA MEXICANA* No. 5, CIDE, México, 1983, pp. 165-168.

En las relaciones con el exterior se plantea: Fomentar el desarrollo del Mercado de Valores; un control de Cambios generalizado instaurado en tiempo de crisis, que se irá adecuando conforme lo indique la situación interna y externa. Es decir se establecerá una política de Cambios flexible que permita mantener a las importaciones y exportaciones en un adecuado nivel, desalentando los movimientos especulativos de capital y desestimulando las importaciones no esenciales; establecer un mercado cambiario para la zona fronteriza y las zonas libres; se racionaliza el sistema de protección, incluyendo la estructura arancelaria, incentivos a la exportación y el requisito de permiso previo de importación.

En lo referente a los salarios, éstos estarán vinculados a objetivos de empleo, protección a los niveles de vida de los trabajadores y de su adecuada participación en el crecimiento del ingreso y la productividad; la política de precios controlados se manejarán con flexibilidad para no desalentar la producción y el empleo, con el fin de propiciar márgenes razonables de utilidad.

*Todas estas medidas se enmarcan como el sustento de la política de M.M.H., previendo una reducción draconiana del déficit presupuestal y una limitación del crecimiento de la deuda externa y una flexibilización del control de cambios. Estas medidas se tomaron en el marco de un estancamiento generalizado, consecuencia de una aplicación estricta de las medidas impuestas por el FMI que, como se sabe, asfixian las inversiones* <sup>33</sup>. De tal manera se iniciaron los programas de austeridad —en cumplimiento a lo ofrecido en la Carta de Intención— y por la realización de múltiples acciones para reestructurar la deuda externa. Es así como en diciembre de 1982, México solicita diferir el pago de 23 100 millones de dólares correspondientes al principal de la deuda externa del sector público, cuyo vencimiento tendría efecto, entre agosto de 1982 y diciembre de 1984. Esta primera reestructuración concluyó en julio de 1984 con la firma de 52 convenios con la banca comercial acreedora, logrando un nuevo vencimiento de ocho años a partir de entonces, con cuatro de gracia.

La segunda reestructuración se inició en septiembre de 1984 con el propósito de diferir pagos del principal por 48 900 millones de dólares de la deuda externa del sector público. En marzo de 1985, las partes contratantes de la deuda externa del sector público comenzaron las reestructuraciones de las reestructuraciones firmando una

---

<sup>33</sup> Véase Héctor Guillén Romo, **ORÍGENES DE LA CRISIS EN MÉXICO**, ERA, México, 1988, pp. 113-117.

Enmienda de 52 convenios de la primera reestructuración, para diferir por segunda ocasión los 23 100 millones antes reestructurados, además de un préstamo por 5 mil millones de dólares que se habían obtenido en marzo de 1983. Los 23 100 se reestructuraron a catorce años con pagos anuales crecientes a partir de 1986 y los 5 mil millones de dólares, se reestructuraron, con un pago de 1 200 millones de dólares a diez años, con cinco y medio de gracia. La segunda reestructuración concluyó en agosto de 1985 con la firma de 35 convenios para diferir a catorce años con pagos crecientes a partir de 1986 los restantes 20 mil 800 millones de deuda que no había sido reestructurada <sup>34</sup>.

En 1986, y para hacer frente a la brusca caída de los precios del petróleo que venía a comprometer el programa económico del gobierno, se efectuó una nueva negociación para contrarrestar sus efectos. En octubre de 1986, el gobierno mexicano llega a un acuerdo con la banca acreedora para continuar reestructurando las reestructuraciones de la deuda externa y para obtener nuevos recursos crediticios para 1986 y 1987. Las cifras comprendidas en al negociación para aplazar el pago del principal sumaron aproximadamente 77 mil millones de dólares que comprendían a las tres cuartas partes del saldo de la deuda externa a finales de 1985. Los recursos crediticios obtenidos para 1986 y 1987 fueron de 12 300 millones de dólares. De éstos, 1 700 millones fueron aportados por el FMI, 4 600 millones por el Banco Mundial y bancos gubernamentales de otros países y 6 mil millones por la banca comercial.<sup>35</sup>

Con la aplicación de severas políticas de austeridad, y gracias al mecanismo de la reprogramación, México pagó su deuda, sin embargo el monto no disminuyó. Todo lo que se logró hasta 1984 fue disminuir su ritmo de crecimiento. La transferencia neta de fondos de la deuda externa en México se tornó negativa en 1983, cuando los desembolsos nuevos resultaron menores que los pagos por amortizaciones e intereses, con lo que los préstamos internacionales se convirtieron en un mecanismo muy importante para trasladar excedente de nuestro país a los países centrales. Se considera que México fue el país que transfirió mas recursos al exterior durante los últimos seis años (un promedio anual del 6.1 por ciento del producto interno bruto para el sexenio 83-88).

#### *PIRE-FICORCA-PRONACIFE*

Como instrumentos básicos para llevar a cabo la política económica impuesta por el FMI, se requerían programas de acción inmediata que surtieran efectos a corto plazo y además devolvieran la confianza del

<sup>34</sup> Presidencia de la República. Unidad de la Crónica Presidencial, **LAS RAZONES Y LAS OBRAS**, Tomo IV, FCE, México, 1987, p. 123.

<sup>35</sup> *Ibid.*, p. 691.

empresariado mexicano. De esta manera, y apoyado por los inversionistas, el proyecto del FMI sirvió de punto de partida para la elaboración de los programas de reorganización económica, en particular el Programa de reordenación económica (PIRE).

El PIRE aún conservó algunos criterios keynesianos, se propuso como objetivos abatir la inflación, proteger el empleo, mejorar la cuenta corriente de la balanza de pagos y recuperar un ritmo elevado de crecimiento económico. Todo ello, a través de la disminución del gasto público y la implantación de una mayor disciplina en su ejecución; la cancelación selectiva de obras públicas; los aumentos en los precios de bienes y servicios producidos por el sector público; la promoción de una reforma fiscal; la asignación selectiva de créditos y la fijación de tasas de cambio que alentarán las exportaciones y propiciarán una mayor captación de divisas.<sup>36</sup>

Así, de manera casi inmediata se aprobó una liberalización de precios —de cinco mil artículos controlados, solo quedaron trescientos— se ajustó política cambiaria pero se mantuvo la racionalización de divisas y la depreciación del peso. Se dio luz verde a una liberalización casi general de precios de los bienes y servicios producidos por el Estado —en particular combustibles y carburantes— finalmente las tasas de interés bancario fueron elevadas drásticamente para terminar con el "populismo financiero".<sup>37</sup>

Mediante el PIRE se pretendió manejar la coyuntura económica de tal forma que el ataque a los desequilibrios configurara un cambio estructural en el nuevo bloque hegemónico, que no es otro sino la nueva alianza gobierno-empresarios. "En primer lugar se encuentra una medida general que es básica para crear una base controlada de la reestructuración y fortalecer el liderazgo del gobierno dentro del bloque hegemónico. Esta fue la política de una brusca depresión en los salarios reales que permite un incremento sustancial del excedente disponible de tal modo que, por una parte, se pudiera cumplir con los compromisos que surgen del pago de la deuda externa sin incrementar la pugna por el excedente entre los actores del bloque hegemónico. Pero por otra parte, con ello se logrará un rescate financiero general para las empresas endeudadas como medida en que esta política permite que esas empresas puedan reducir sustancialmente sus pasivos a partir de una mejoría en el flujo de efectivo que provoca la caída de salarios...junto a ello está la renegociación de la deuda externa, orientada a mantener la asignación del

<sup>36</sup> Banamex, **EXAMEN DE LA SITUACIÓN ECONÓMICA EN MÉXICO**, Vol. LVIII, No. 685, México, diciembre 1982, p. 610.

<sup>37</sup> Miguel Ángel Rivera Ríos, **CRISIS Y REORGANIZACIÓN DEL CAPITALISMO MEXICANO 1960/1985**, ERA, México, 1986, p. 115.

ahorro nacional para pagos externos dentro de límites y modalidades que permiten procesar esta recomposición del bloque hegemónico".<sup>38</sup>

Existe un tercer grupo de acciones —en el marco del PIRE— que conjuntamente con las anteriores permitían vislumbrar, quienes serían los beneficiarios de esta reordenación económica.

Se trató de un Programa Especial implementado por el gobierno mexicano para reciclar la deuda externa privada —considerando que la deuda externa no fue solamente responsabilidad del gobierno mexicano, sino también del sector privado, ya que durante el boom petrolero muchas empresas privadas recurrieron al endeudamiento para llevar a cabo proyectos de expansión y durante el periodo 76-82 la deuda externa de este sector pasó de 6 294 a 21 900 millones de dólares, lo que equivalía a un aumento del 27 por ciento, denominado Fideicomiso para la Cobertura de Riesgo Cambiario,

(FICORCA) cuyo objetivo fundamental fue el de establecer medidas que permitieran diferir el pago de la deuda de las empresas con el fin de disminuir los requerimientos de divisas en momentos de aguda escasez y permitir la continuación del proceso productivo nacional. Gracias a su implantación en 1983, las empresas endeudadas en dólares se vieron protegidas de subsecuentes devaluaciones del peso al sustituir los intereses y el principal de su adeudo en moneda extranjera, por su equivalente en pesos al momento de la contratación con FICORCA.

Las operaciones se realizaron en cuatro modalidades, las cuales se adaptaban a las diferentes necesidades; Cubrir al contado el principal del adeudo, en cuyo caso el FICORCA se reducía a proporcionar las divisas necesarias para las empresas que las requieran; cubrir el principal mediante créditos otorgados en moneda nacional; cubrir el principal y los intereses mediante pago al contado en moneda nacional; Solicitar un crédito en moneda nacional para cubrir el pago tanto del principal como de los intereses.

El fideicomiso por su parte recibió las cantidades en moneda nacional y se comprometió a realizar el pago a los acreedores en moneda extranjera, haciéndose cargo del trámite, de la renegociación sobre el monto de la deuda y

<sup>38</sup> Celso Garrido y Enrique Quintana, "CRISIS DEL PATRON DE ACUMULACION Y MODERNIZACION CONSERVADORA DEL CAPITALISMO EN MEXICO", en: Celso Garrido (coordinador) EMPRESARIOS Y ESTADO EN AMÉRICA LATINA, CIDE-FUNDACION FIEDRICH EBERT-UNAM-UAM, México, 1988, p. 48.

también asumía la diferencia entre el precio del dólar al momento de ser pagado por las empresas y el precio vigente en el momento de entrega de las divisas.<sup>39</sup>

Bajo el FICORCA grandes monopolios como el grupo Alfa y grandes empresas como la Cervecería Moctezuma entraron en un largo proceso de negociación de sus deudas; la exigencia básica de sus acreedores consistía en la capitalización de parte de la deuda para convertirla en acciones de participación. Mediante el Fideicomiso se cubrieron más de 11 mil millones de dólares de deuda, los que de hecho fueron asumidos como compromiso por el gobierno, ya que éste se hacía cargo —como ya se ha mencionado— de su cumplimiento ante los acreedores externos. Sumado esto a los 10 mil millones de dólares de deuda que tenían los bancos privados nacionales y que fueron absorbidos por el gobierno significó la "nacionalización" de 21 300 millones de dólares hasta 1987. Las empresas que entraron a FICORCA fueron aquellos grupos que —como también se apuntó— aprovecharon el período de auge petrolero para crecer más rápidamente a través de un fuerte endeudamiento externo. Esta entrada al Fideicomiso les permitió recibir un subsidio financiero que la Secretaría de Hacienda estimó en 3.8 billones de pesos entre 1983 y 1985. Estas empresas no solo no cayeron en bancarota, sino que sortearon con éxito la depresión de la actividad económica concentrando un monto de liquidez muy importante que las consolida como actores centrales en el nuevo proyecto nacional. Otro de los programas inmediatos que se echaron a andar en el marco de PIRE fue el Programa Nacional de Fomento al Comercio Exterior —como paso previo al ingreso de México al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio GATT— como un mecanismo de promoción a las exportaciones no petroleras, así como de estímulo a las empresas maquiladoras. El liderazgo en la expansión de las exportaciones no petroleras lo tenían los grandes grupos privados nacionales y empresas transnacionales que son las que accedieron prioritariamente a los estímulos y subsidios de exportación brindados por el gobierno.

Para 1984 el gobierno da los primeros pasos de una política de reestructuración del sistema y los grandes circuitos financieros en el país —por medio de la promulgación de la Ley Reglamentaria del Servicio de Banca y Crédito— que buscará promover una reinserción de las fracciones de capital que estuvieron vinculadas a la banca, en el cuadro de la reorganización de los grupos económicos y el patrón de acumulación.

La reorganización bancaria, desarrollada entre enero de 1983 y diciembre de 1984, consistió en una profundización de la reducción del número de bancos —pasando de sesenta al momento de la nacionalización, a diecinueve a mediados de 1985— la definición de un esquema de operación regional para la mitad de los que habían

<sup>39</sup> "Programa para la cobertura de riesgos cambiarios", en: **EXAMEN DE LA SITUACIÓN ECONÓMICA**

quedado, una configuración mas depurada del esquema federativo para la organización sindical de los trabajadores bancarios (incluyéndolos de manera obligatoria al sector popular del PRI) y, ya a finales de 1984, la definición de otro paquete financiero que consolidó el esquema: la nueva Ley Orgánica del Banco de México, la Ley de Organizaciones Auxiliares de Crédito, la Ley de Sociedades de Inversión, la Ley sobre Banca Comercial, la Ley de Desarrollo y la Ley sobre Casas de Bolsa. En los planteamientos jurídicos se derivaron cuatro propósitos: Primero, poder definir en forma centralizada las líneas globales de operación de la banca múltiple y los bancos de inversión, recalcando que solo las sociedades nacionales de crédito podían captar recursos del público en el mercado local y que serán claves para desarrollar el mercado bursátil; segundo, continuar ordenadamente con el proceso de fusiones y absorciones bancarias; tercero, readecuar el papel del Banco de México en la regulación de la oferta monetaria, fijando un tope anual máximo de financiamiento al sector público y sustituyendo el encaje legal en la regulación crediticia; por último, organizar el impulso a la intermediación financiera no bancaria, delimitando dos grandes áreas y precisando sus posibilidades de relación: un área la integran las casa de cambio, y en este espacio se abren las opciones para que los particulares participen en el mercado de divisas, las aseguradoras, y las afianzadoras; la otra área a diferencia de la primera, si puede relacionarse con las instituciones de crédito y es la compuesta esencialmente por Almacenes Generales de Depósito, arrendadoras financieras y sociedades de inversión, facultadas éstas para contar con participación extranjera. De esta manera se legalizó el regreso de los exbanqueros y se gestó el marco jurídico para la rearticulación del capital en la lucha intermonopólica, delimitando sus campos de operación y futuro desarrollo.

Después de que el gobierno anterior —como una medida para contrarrestar los efectos de la crisis— había nacionalizado la banca y todos los sectores, oficiales y populares se habían manifestado a favor de esta acción política de enorme trascendencia, el gobierno de MMH —con la aplicación de las medidas jurídicas anteriormente citadas— inició un proceso que tiende a revertir gradualmente la medida tomada por el gobierno anterior, sin desaparecerla del todo, por sus implicaciones políticas; éstas acciones se resumen de la siguiente manera:

- La devolución al sector privado del 34 por ciento de las acciones bancarias, lo que posibilitó el regreso de los ex-banqueros a la administración de sus antiguos bancos.
- La generosa indemnización otorgada tanto a los activos bancarios como a los no bancarios.
- La venta de empresas que estaban en propiedad de los bancos en el momento de la nacionalización.

— La apertura de un mercado paralelo de capitales y el fortalecimiento de un nuevo sistema financiero a partir de las sustanciales modificaciones a las normas que regulan el sistema financiero mexicano —ya citadas líneas arriba— con el propósito de definir nuevas áreas de actividad a esa fracción del empresariado.

Así, para marzo de 1984 se reprivatizaron 339 de las 467 empresas industriales y de servicios expropiadas junto con los bancos. Su valor en ese momento era de 41 mil millones de pesos. Las acciones en que la banca tenía participación superior al 15 por ciento fueron vendidas en paquete, sin revelar la composición de cada una ó el valor de cada acción. En el caso de las subsidiarias financieras o de otras empresas con participación menor al 15 por ciento, las acciones se vendieron directamente en la Bolsa de Valores, a la cotización del mercado. Los ex-banqueros tuvieron acción prioritaria de compra, (hasta el mes de abril de ese año) pudiendo usar para ese fin los bienes de indemnización bancaria (hasta entonces 32 bancos habían sido compensados por un total de 123 mil millones de pesos incluidos intereses).

De las 339 empresas ofrecidas en venta, 69 eran "intermediarias "o" subsidiarias" financieras (aseguradoras, arrendadoras, fondos de emisión y afianzadoras) y representaron la base para la constitución de un dinámico mercado paralelo de capitales y no serían interferidos por la banca nacionalizada en el manejo de capital de préstamo. Para ello se prescribió que la banca se concentrara en funciones de captación de ahorro interno, mientras que los llamados intermediarios no bancarios podrían operar en el mercado de capitales con aportaciones privadas. Las Casas de Bolsa funcionarían como intermediarias en la colocación del crédito, mediante el otorgamiento de garantías. Las Arrendadoras y Aseguradoras y los Fondos de Pensiones actuarían como instituciones de apoyo para la provisión de capital de préstamos, de manera más eficiente que la banca tradicional.<sup>40</sup>

Otro de los puntos comprendidos en la política de acercamiento de los empresarios al Nuevo Proyecto de Estado, fue la desincorporación de empresas paraestatales. Al respecto es preciso mencionar que tradicionalmente una de las funciones del Estado era salvar empresas que no habían podido, por distintas causas, afrontar las fuerzas del mercado. De ahí que el discurso oficial a inicios del sexenio de M.M.H. haya señalado que la eficaz utilización de la empresa pública como instrumento de política económica había sido obstaculizada, en parte por la incorporación no planeada de un amplio conjunto de empresas al sector paraestatal que no encontraban justificación en los objetivos de política económica o en los criterios de limitación de áreas... de la concepción trisectorial de la economía mixta. Se considera pues que para fortalecer el carácter mixto de la economía, la empresa pública tendría que consolidar su intervención en las áreas donde se requiere, más que en el crecimiento indiscriminado de sus actividades y para ello



se pondrían en práctica lineamientos y criterios que determinarían la creación, adquisición, fusión, liquidación o venta de empresas públicas.<sup>41</sup>

El proceso de desincorporación de las entidades paraestatales se puede dividir en tres etapas: La primera que abarca el período de 1983 a 1984, se constituye por la venta de ocho empresas que se destacan por el monto de sus ventas y el número de trabajadores —VAM, Renault y la Tabacalera Mexicana entre otras— la liquidación de diez empresas; la cancelación de tres proyectos y la resectorialización de otras diez.

Una segunda, por la decisión del Gabinete económico a principios de 1985, con la desincorporación de otras 82 entidades adicionales y la puesta estudio de otras 16. Así se decidió liquidar 31 empresas, transferir 7 a tres gobiernos estatales y vender 44 de participación estatal mayoritaria o minoritaria; las razones aludidas de manera oficial fue que no tenían viabilidad o que ya habían cumplido los objetivos para los que fueron creadas, no justificándose ya su existencia.

La tercera etapa se inicia con la declaración judicial de quiebra de Fundidora Monterrey, a la que se agregaron 36 desincorporaciones más. Concluida esta etapa, el gobierno solo mantendría su presencia en 115 empresas al finalizar el sexenio <sup>42</sup>. "En los meses y años siguientes se lleva a cabo una completa reestructuración del sector paraestatal que concluye en 1988 con la desincorporación de 765 empresas, ya sea a través de su venta, su fusión o desaparición... Entre ellas, la venta de empresas económicamente sanas que, lejos de constituir una carga ayudaban a sufragar otros gastos del Estado; el bajo precio al cual se pusieron en venta muchas de esas empresas y los escasos ingresos que su venta representó respecto del déficit fiscal".<sup>43</sup>

### *PROGRAMAS A LARGO PLAZO*

<sup>40</sup> Miguel Ángel Rivera Ríos, **CRISIS Y REORGANIZACIÓN DEL CAPITALISMO MEXICANO**, ERA, México, 1986, p.119.

<sup>41</sup> Miguel de la Madrid Hurtado, "La regulación de la empresa pública en México", en: **COMERCIO EXTERIOR**, Vol. 30, No. 3, México, marzo de 1980, pp. 215-219.

<sup>42</sup> María Amparo Casar y Wilson Pérez, **EL ESTADO EMPRESARIO EN MÉXICO: ¿ AGOTAMIENTO O RENOVACIÓN ?**, Siglo Veintiuno, México, 1988, pp. 155-158.

<sup>43</sup> José Luis Calva, **CRISIS AGRÍCOLA Y ALIMENTARIA EN MÉXICO**, Fontamara, México, 1988, pp. 37 y 39.

Los programas implementados por el gobierno mexicano, como un complemento de los planes inmediatos (PND, PRONAFIDE, Programa Industrial y de Comercio Exterior) perseguían tres grandes objetivos:

— Modernizar el aparato estatal y elevar la eficiencia de su intervención económica. Ligado a este objetivo, se articula la lucha contra la corrupción, debido a que su crecimiento desmedido había ocasionado la pérdida de la credibilidad política.

— La resolución de fortalecer la integración de la economía mexicana en la economía mundial, que implica la eliminación o atenuación del proteccionismo y un amplio desarrollo de las exportaciones industriales. Ello implicó que la manipulación de los tipos de cambio estableciéndolos de manera más "realista" significaba el acceso directo a los mercados internacionales. Se propuso la comunicación de estándares más elevados de eficiencia capitalista, que era la base para el desarrollo de las exportaciones industriales; para lograr este objetivo a largo plazo inició, de manera inmediata, un programa de control salarial y posteriormente la aplicación de medidas de fondo encaminadas a lograr la rehabilitación de la tasa de plusvalía.

#### *PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1983-1988.*

Con éste se pretende lograr la modernización y ampliación de la capacidad industrial, principalmente en el sector productor de los medios de producción. Con el fin de erradicar una serie de problemas que se tuvieron en el pasado se formuló una estrategia de exportación industrial, asentada sobre una fuerte competitividad internacional y basada en tecnología moderna para sostener a largo plazo la participación creciente de la industria mexicana en el mercado mundial. Se previó un fuerte retroceso en las exportaciones petroleras y la estabilidad en un 45 por ciento de la balanza de bienes y servicios.

Con el fin de lograr un cambio estructural se señaló la necesidad de una tasa de acumulación elevada que sería financiada con fuentes internas. La inversión extranjera y los préstamos provenientes del exterior tendrían una función complementaria tendiente a favorecer la asimilación de tecnología.

Con el fin de fortalecer el intercambio externo, se resaltó la importancia de abatir el cerco proteccionista, estableciendo en nivel arancelario razonable. En relación con el tipo de cambio, el propósito era evitar sobrevaluación, para permitir que los aumentos de productividad se reflejaran en la relación de paridad con otras monedas.

La industria se erige como la base de un crecimiento equilibrado, en el que la tasa de expansión anual de la producción agrícola no debería ser mas de dos veces inferior al crecimiento de la industria. Este desarrollo equilibrado se vinculaba al esfuerzo de fortalecer la producción de bienes salario y mantener la estabilizado el valor de la fuerza de trabajo.

Así mismo se plantea que se abatirá el desempleo; la oferta de nuevos puestos de trabajo se expandirá paralelamente al crecimiento de la fuerza laboral. Se pronostica que los salarios reales crecerán desde 1985 al mismo grado que la productividad, es decir, que para lograr la superación de la crisis y los fines de la estrategia de largo plazo, no se resarcirá la pérdida del poder adquisitivo de los salarios, experimentada entre 1982-1984, cuyas estimaciones coinciden en situarla en el orden del 50 por ciento.<sup>44</sup>

#### *EL PROGRAMA NACIONAL DE FINANCIAMIENTO PARA EL DESARROLLO (PRONAFIDE)*

Plantea la estrategia financiera que sustenta las intenciones del llamado cambio estructural. Tenía como objetivo recuperar el ahorro, canalizar de manera eficiente el crédito y fortalecer el sistema financiero. Tendría como sustentación la crítica a las políticas de los años setenta puesto que en el contexto de un proceso de crecimiento del ahorro interno -que pasó del 10.3 por ciento del PIB en 1960 a 24.1 en 1981- el sector público fue responsable de la generación, en los años setenta, de fuertes desequilibrios, debido a la insuficiencia de su ahorro, sobre todo por el carácter altamente deficitario de las operaciones de los organismos y empresas del Estado.

Los precios de bienes y servicios públicos se fijarán de acuerdo a los siguientes criterios: la evolución del salario mínimo, en el caso de los productos básicos; los estándares internacionales, para los bienes exportables y el resto de los bienes, por un costo unitario.

El fortalecimiento del ahorro público, tanto en el sector paraestatal y federal permitirá reducir el déficit y el endeudamiento, proceso que a su vez redundará en un descenso de la presión de demanda sobre el mercado financiero.

La modernización del sistema de crédito se enmarcó en tres elementos: el fomento a las operaciones de la banca múltiple concebido como negocio plenamente rentable: los créditos concesionados serán otorgados por la banca de desarrollo, es decir los antiguos bancos estatales como Nafinsa bajo un sistema de canalización selectiva; y

por último, la creación del ya mencionado mercado paralelo de capitales formado por instituciones bancarias, en manos privadas, rigurosamente delimitado del sector bancario, esto con el objetivo de combatir los retrasos que heredó el desarrollo de la banca privada, principalmente su escasa capacidad para fortalecer el "capital de riesgo, su orientación discriminatoria del crédito y su excesiva monopolización".<sup>45</sup>

Al mismo tiempo que otros programas sectoriales —como el de la industria automotriz y farmacéutica— aparece otro que va dirigido a complementar las acciones del gobierno en este mismo temor. EL Programa Nacional Alimentario (Pronal) plantea una serie de acciones tendientes a insertar a la actividad agrícola al proyecto de modernización. La primera medida es de carácter comercial, intenta elevar los precios de garantía para revertir lentamente la relación desfavorable de los precios agrícolas relativos. Otra medida intenta reducir los subsidios a la producción agrícola, o sea " se busca lograr el reordenamiento de los subsidios y apoyos para aumentar la eficiencia de la producción de alimentos" <sup>46</sup>, lo cual significa que se prevén mayores precios para los productores, la gradual erradicación de subsidios tenderá a eliminar a los productores menos eficientes.

El Pronal sintetiza la estrategia del gobierno en cuanto a la reorganización de la producción de alimentos básicos, planteando la necesidad de la producción capitalista de recurrir a los sistemas de gran escala para abatir los costos de producción. Por lo tanto, el Estado espera reorientar o normar la creciente participación estatal en la distribución de alimentos o materias primas para la producción de alimentos.<sup>47</sup>

#### *RESULTADOS DE LA POLÍTICA DE M.M.H.*

Antes de abordar de lleno los resultados generales en materia económica, es preciso señalar otros dos acontecimientos, que como parte de una política integral, vienen a redondear el esquema neoliberal de 1986 —son por un lado, el tan debatido y discutido ingreso de México al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio, GATT, y por otro, una segunda Carta de Intención entregada al FMI, en la que se presenta al gobierno mexicano como un "ejemplo" a seguir por los demás países.

<sup>44</sup> Miguel de la Madrid Hurtado, **PLAN NACIONAL DE DESARROLLO, SPP**, Capítulos 5 y 6, México, 1983, 430 Páginas.

<sup>45</sup> Miguel Ángel Rivera Ríos, *op. cit.*, pp. 127-128.

<sup>46</sup> **PROGRAMA NACIONAL ALIMENTARIO 1983-1988**. Poder Ejecutivo Federal, Síntesis Ejecutiva, México 1983, p. 32.

<sup>47</sup> José Luis Calva, *op. cit.*, p. 26.

Se abordan en principio los contenidos de la Carta de Intención <sup>48</sup>. Aquí se plantea otro programa económico orientado al crecimiento y a reformas estructurales, denominando Pacto de Aliento y Crecimiento (PAC), que operó durante dieciocho meses contados a partir del segundo semestre de 1986. Para apoyar dicho programa se solicitó el apoyo financiero del FMI a través de un convenio de Crédito Contingente complementado con una importante ayuda de la banca internacional. En este documento es notorio el interés del gobierno por continuar por la ruta del liberalismo doctrinal, puesto que pone mayor énfasis en la privatización de la economía, la apertura comercial, la libertad cambiaria y la promoción de la inversión extranjera.

— En materia de desincorporación, que incluye la venta, fusión y/o liquidación de empresas estatales no prioritarias o estratégicas se señaló que se habían logrado avances notables. De 1,115 empresas y organismos públicos que existían a inicios del sexenio para mediados de 1986 solo quedaban 697. Además se anunció seguir en esa línea durante los próximos meses.

— Respecto a la apertura comercial se mantendría el proceso de liberalización, tratando de reducir los sesgos en contra del crecimiento de las exportaciones. Se señaló la disminución de la proporción de importaciones controladas respecto al valor de las importaciones, de 75 a 39 por ciento, rebasando los objetivos establecidos para 1985, último año de vigencia del Acuerdo de Facilidad Ampliada con el FMI. El gobierno anunció su decisión de continuar con el proceso de sustitución de permisos de importación para aranceles y el inicio de negociaciones, en noviembre de 1985, para ingresar al GATT. Del mismo modo, se señaló la instauración de una serie de mecanismos impositivos y crediticios para alentar el crecimiento de las exportaciones no petroleras.

— En materia cambiaria se señala que se seguirá con la política de mantener el acceso general al mercado de divisas manteniendo el objetivo de lograr la unificación de dicho mercado en el futuro.

— Para la promoción de la inversión extranjera se anunciaron una serie de medidas que la favorecen sobre todo cuando ésta se orientó hacia los mercados de exportación.

Hasta aquí los puntos más importantes contenidos en la Carta de Intención presentada por el gobierno mexicano a las autoridades del FMI.

<sup>48</sup> "Carta de Intención al FMI", **EL TRIMESTRE ECONOMICO**, No. 212, México, octubre-diciembre

Uno de los puntos contenidos en dicho documento, señalaba que desde el año anterior se realizaban negociaciones —como principio del proceso de liberalización comercial, aunque México ya había participado en varias reuniones, pero solo en su papel de observador— para ingresar formalmente al GATT, como una demostración fehaciente de apertura comercial. Con ello se esperaba no solo estimular el crecimiento, sino elevar la eficiencia de la planta productiva, facilitando la conquista de los mercados externos. Desde otro ángulo, las exportaciones en cualquier país tienden a incrementar el empleo, la producción y las ganancias; las importaciones obviamente juegan un papel inverso.

Durante el sexenio de M.M.H. el sector externo tuvo una evolución que comprendió los siguientes hechos:

- La tasa de apertura externa (exportaciones /PIB) no fue muy elevada, fluctuando entre 15 y 18 por ciento, porcentaje muy bajo comparado con los países industriales del sudeste asiático.
- El valor de las exportaciones si bien tuvo ciertos altibajos terminó en 1988 a un nivel inferior al de 1982 (21,230 millones de dólares contra 20,657 en 1988). Esto ocasionó que los excedentes en la balanza comercial se obtuvieran gracias a una reducción de las importaciones que siempre se mantuvieron por debajo del nivel alcanzado en 1982, a excepción de 1988, año en que a raíz de la aceleración de la apertura comercial y de la pérdida de subvaluación del peso se elevaran. Buena parte de la reducción de las importaciones sexenales recayó sobre los bienes de capital destinados a la industria manufacturera, afectando el proyecto de reconversión industrial apoyado en una mayor eficiencia y productividad.
- Es notable el desempeño de las exportaciones manufactureras, que pasan de 3,018 millones de dólares en 1982 a 11,616 millones en 1988, modificándose de esta manera radicalmente las exportaciones. Así mientras en 1982 más del 75 por ciento de las exportaciones eran petroleras y solo el 14.2 por ciento provenían de la industria manufacturera, en 1988 solo el 32 por ciento de las exportaciones eran petroleras y 56 por ciento provenían de la manufacturera. Nunca en la historia de México el sector exportador manufacturero había mostrado un dinamismo similar.
- Es digno de tomarse en cuenta la relevancia de la industria ensambladora de automóviles y motores, que consolidó su liderazgo en el sector, exportando en 1988 2,764 millones de dólares, la industria química con una exportación de 1,397 millones de dólares, la de alimentos, bebidas y tabaco con 1,369 millones, de maquinaria y equipo industrial con 1,004 millones, la minero- metalúrgica con 818 y la siderúrgica con 759 millones de dólares.
- Es necesario remarcar que el auge de las exportaciones manufactureras, se debió en buena medida al gran dinamismo de la industria maquiladora, que en 1988 llegó a exportar mercancías por un valor de 10,145

millones de dólares. Las industrias que más contribuyeron a este notable desempeño fueron la de materiales y accesorios eléctricos y electrónicos, con 2,876 millones de dólares, la de equipo de transporte con 2,849 y la de maquinaria y aparatos eléctricos y electrónicos con 1,694 millones <sup>49</sup>. De esta manera, mientras la mayoría de las ramas industriales estaban en crisis y recurrían a los despidos masivos, el sector de las maquiladoras tuvo un auge en los últimos tres años del sexenio. Debido al alza salarial en los países de Asia y a la devaluación del peso respecto al dólar, México se convirtió en uno de los países con más bajo costo salarial en el mundo; en 1986 el salario por hora percibido por un trabajador mexicano de una maquiladora (0.85 dólar) representaba la cuarta parte del percibido por un coreano (3.65 dólares) empleado en la misma empresa (contra 2.95 dólares en Taiwán). A la paridad de entonces del mercado libre cambiario (1 dólar por 953 pesos), el salario diario era de 7.12 dólares en México contra 29.2 en Corea del Sur.

De lo anterior se deduce que el sexenio de M.M.H. fue de subvaluación del peso, sobre todo entre 1985-1987. La respuesta de los exportadores a este aliciente fue la de apropiarse la prima que otorga automáticamente la devaluación en lugar de disminuir los precios de venta en dólares ganando mercados en el exterior.<sup>50</sup>

Otro elemento integrado a la política de M.M.H., lo representa la reducción del gasto público. La gran problemática se centra en este período en la creciente participación de los pagos por intereses en el gasto público total, que de representar 23 por ciento del gasto en 1982, pasaron al 42 por ciento en 1986. Estos aumentos, a su vez, solo pudieron ser compensados muy parcialmente mediante el decremento de la participación relativa de los gastos en consumo e inversión pública: de 19.7 por ciento y de 9.9 a 5.3 por ciento respectivamente <sup>51</sup>. La reducción de gasto público se inserta eficazmente en el proyecto neoliberal ya que, "La intervención del Estado con respecto a la reproducción de la fuerza de trabajo, débil, deja de ser creciente cuando no tiende a reducirse. Los sistemas de seguridad social permanecen débiles reproducen las desigualdades, incluso las acentúan, sobre todo en el campo de la salud".<sup>52</sup>

<sup>49</sup> Banamex, **EXAMEN DE LA SITUACIÓN ECONÓMICA DE MÉXICO**, Vol. LXIV No. 754, septiembre de 1988, pp. 390-395.

<sup>50</sup> "Evolución reciente y perspectivas de la economía mexicana", en : **ECONOMÍA MEXICANA** No. 6, CIDE, México, 1984, p. 10.

<sup>51</sup> Vladimiro Brailovsky, et. al., **LA POLÍTICA ECONÓMICA DEL DESPERDICIO**, Facultad de Economía-UNAM, México, 1989, p. 104.

<sup>52</sup> Pierre Salama, "La intervención del Estado y su legitimación en la crisis financiera: el caso de los países industrializados" en **PROBLEMAS DEL DESARROLLO** No. 78, vol. XX, julio-septiembre de 1989, IIEC-UNAM, México, p. 52.

En el caso de los gastos en educación se ha registrado un descenso en el gasto a precios constantes por lo que se ha detectado una pérdida considerable en la participación de los gastos en educación en el PIB y en el gasto público total; perdió importancia significativa la SEP a expensas del gasto financiado por los estados, municipios y el sector privado.

La mayor participación de las entidades paraestatales tiene grandes repercusiones. Significa que progresivamente se destinaron menores recursos reales para atender las necesidades de salud de la mayoría de la población que no es derechohabiente del IMSS o del ISSSTE.

En lo que respecta al gasto en ciencia y tecnología, el panorama fue similar, también fue afectado, en gran medida por las políticas de ajuste económico, perdiendo participación en el PIB.<sup>53</sup>

A diferencia de los dos sexenios anteriores, el gobierno de M.M.H., cuando el gasto social se mantuvo alrededor del 7.8 por ciento, y de 7.6 por ciento en 1977-1982 con relación al PIB, en los años de 1983-1987 dicho gasto descendió al 5.6 por ciento. A lo largo de este sexenio se deterioró el gasto en desarrollo social a una tasa promedio anual de -10 por ciento, lo que significó para la sociedad una disminución en términos reales de un 54.6 por ciento, con relación al año de 1981 cuando alcanzó su punto máximo el énfasis gubernamental en el gasto social. La aplicación de políticas neoliberales que modificaron la prioridad de las políticas sociales, para establecer la preponderancia de la lucha contra la inflación a partir de una contracción presupuestal deliberada, agravada solamente por el gigantesco servicio de la deuda (48 por ciento del gasto público total, en promedio, para el período de 1983-1988; o bien el 21 por ciento del PIB para los años de 1983-1987, en promedio).<sup>54</sup>

La caída de los precios del petróleo, la reducción de las exportaciones petroleras y no petroleras, la baja de la inflación, el déficit del gobierno y una enorme demanda de recursos del sector privado ocasionaron, según el Banco de México desequilibrios estructurales y financieros en forma recurrente.<sup>55</sup>

<sup>53</sup> Gerardo M. Bueno Ziri6n. "Los condicionantes del desarrollo de M6xico en el largo plazo", en: **COMERCIO EXTERIOR**, Vol. 38, No. 12, M6xico, diciembre de 1988, pp. 1075-1077.

<sup>54</sup> Miguel de la Madrid Hurtado, **SEXTO INFORME DE GOBIERNO**, 1988, Anexo Estadístico, Presidencia de la Rep6blica, pp. 48, 55 y 57.

<sup>55</sup> Matilde Luna, Ren6 Mill6n, et. al. "Los empresarios en el inicio de Miguel de la Madrid Hurtado", en: **REVISTA MEXICANA DE SOCIOLOGIA**, AÑO, XLVII, No. 4, octubre-diciembre de 1985, pp. 216-219.



Para 1986, la economía entra en una recesión del orden de 3.5 por ciento. El dólar libre llegó hasta 755 pesos y las tasas de interés a 73 por ciento. La inversión privada y pública decrecieron. Se continuó con la política de apertura al mercado mundial. Se liberaron los precios. Los precios de los bienes y servicios que prestaba el Estado, se fueron a la alza. Se controló el gasto público y se pagaron puntualmente los intereses de la deuda externa. La economía decreció 3.1 por ciento.

La actividad industrial mas del 5 por ciento, en términos globales, destacando los bienes de capital (que pudieron definir un nuevo horizonte en la industrialización compleja) que tuvieron la mayor caída de toda la industria del 13 por ciento

La inversión pública tuvo una caída de cerca del 20 por ciento respecto al año anterior. El déficit fue cercano a los 2 mil millones de dólares. Ingresaron al país 1,700 millones de dólares en divisas, aún cuando por concepto de exportaciones petroleras, se dejaron de percibir 8 mil millones de dólares. Por su parte, las exportaciones no petroleras se incrementaron más del 27 por ciento y las manufacturas 24 por ciento. La tasa de inflación fue histórica: el índice de precios al consumidor se incrementó 105 por ciento.

Para finales de los setenta y principios de los ochenta el panorama era propicio para la aplicación de los preceptos monetaristas, el Estado keynesiano había dado de sí. Estaba agotado, se requería de un nuevo modelo, efectivo en lo económico, riesgoso en lo político. La vía fácil de sustitución de las importaciones, provocó un colapso en el proceso de industrialización. El proceso dependiente de acumulación. La transnacionalización del aparato productivo y comercial, y un rezago social y político de la mayoría de la población, fueron condicionantes de la crisis estructural de país.<sup>56</sup>

En el sector financiero, la renegociación de la deuda y las enormes perspectivas en el sector externo, originaron una crecimiento inusitado de la Bolsa de Valores en el primer semestre de 1987, en el que llegaron a ubicarse como de los de mayor crecimiento a nivel mundial. Esta expansión de la Bolsa provocó una reversión en la fuga de capitales ya que se produjo un retorno de los capitales que habían salido del país, atraídos por los elevados rendimientos que se ofrecían en el mercado bursátil (se calcula que el índice de precios y cotizaciones de la Bolsa Mexicana de Valores se había incrementado en 510 por ciento en términos nominales entre diciembre de 1986 y agosto de 1987. En dólares el incremento fue de 286 por ciento). También se modificaron las tendencias en la deuda

pública interna tanto en relación a las tasas como a la estructura de tenencia entre Banco de México y empresas. Así es como las tasas de CETES crecen hasta arrojar un rendimiento real anualizado del orden del 7 a 8 por ciento, mientras que los CETES en poder de las empresas y particulares crecen en un 150 por ciento entre enero y agosto de 1987 pasando a ser el 52 por ciento de los CETES en circulación, con lo que la tenencia de CETES en poder del Banco de México cayó al 40.6 por ciento de dichos títulos en circulación.

La fragilidad del auge Bursátil quedaba, de esta manera, caracterizada por los límites en el crecimiento de la deuda pública interna y por la sobrevaluación de las acciones de las empresas privadas. Paralelamente, se presentó un progresivo rezago cambiario en relación a la inflación, así como una desaceleración en el crecimiento de las exportaciones no petroleras desde mediados de 1987, y un incierto horizonte para los precios del petróleo que habían conocido una recuperación importante luego de la estrepitosa caída a inicios de 1986.

De esta forma, todo el esquema de acumulación se colapsó el 19 de octubre de 1987 cuando cayó abruptamente el índice de la Bolsa de Valores de México en 50 mil puntos, lo que ocurrió en coincidencia con la caída de las más importantes Bolsas de Valores a nivel mundial. Este colapso del esquema económico no fue consecuencia de que la Bolsa ocupara un papel dominante en la formación de capital, ya que la expansión ocurrió en el mercado de dinero y secundario. Lo que hizo de la caída de la Bolsa un factor de colapso fue el efecto sobre las expectativas de los capitalistas y las restringidas opciones alternativas de inversión que se ofrecían en el país. Ante la pérdida de confianza sobre la obtención de rendimientos en la bolsa, nuevamente se levantó amenazadora la opción de una fuga de capitales en gran escala, lo que comenzó a ocurrir en los primeros días de noviembre antes de que el gobierno decidiera liberar el tipo de cambio libre retirando al Banco de México del mercado, lo que provocó una devaluación del peso de cerca del 40 por ciento. De esta manera, las cotizaciones en el mercado bursátil desembocaron en una fuerte devaluación.<sup>57</sup>

A pesar de que el tipo de cambio contra el cual se compran los insumos industriales y productos comerciales importados, no se había modificado la experiencia hacia prever fuertes presiones inflacionarias. "Teniendo el antecedente del fracaso de los planes ortodoxos que se habían aplicado desde 1982, representantes del gobierno, de los obreros, de los campesinos y de los empresarios decidieron firmar un Pacto de Solidaridad

<sup>56</sup> Carlos Perzabal **ACUMULACION DE CAPITAL E INDUSTRIALIZACION COMPLEJA EN MEXICO, Siglo Veintiuno- CIDE, México, 1988, pp. 59-60.**

<sup>57</sup> Celso Garrido y Enrique Quintana, **"CRISIS DEL PATRON DE ACUMULACION Y MODERNIZACION CONSERVADORA DEL CAPITALISMO EN MEXICO"**, en: Celso Garrido (coordinador), op. cit., pp. 53-56.

Económica. Dicho Pacto comprometió a los obreros a moderar severamente sus pretensiones de aumento salarial. Los campesinos se comprometieron a aceptar que los precios de garantía se mantuvieran a su nivel real de 1987, con lo que se frenaría la tendencia a que aumentaran por encima de la inflación. Los empresarios aprobaron que se acelerara la apertura comercial, lo que los obligaría a moderar sus utilidades y a ser mas competitivos mediante el incremento de productividad. Finalmente, el gobierno se obligó a disminuir su gasto y a reducir el tamaño del sector público racionalizando sus estructuras administrativas y acelerando la política de separación de empresas calificadas de no prioritarias ni estratégicas.<sup>58</sup>

El Pacto de Solidaridad Económica, cuyo significado en este sentido hace referencia al acuerdo explícito establecido entre diversos grupos sociales o sus representantes, aunque esto nunca haya ocurrido en la historia, con el objetivo de definir las pautas generales que regirán un determinado periodo político; pero también, el concepto de Pacto, sirve para designar a un período de dominación sin que haya referencia explícita a la subjetividad del mismo concepto -contempló dos etapas. En la primera se buscaba corregir los desequilibrios existentes entre los distintos precios, buscando alcanzar el nivel normal de "equilibrio", ya que durante la fase inflacionaria no todos se modificaron en la misma magnitud. En la segunda, una vez encontrados los precios de "equilibrio", al término de cada mes se acordaría, entre las partes involucradas, la proporción en que se incrementarían al mes siguiente los precios clave de la economía: salarios, tipo de cambio, precios y tarifas del sector público. Así, gracias a aumentos sincronizados cada vez menores, se esperaba que para diciembre de 1988, la inflación mensual fuera de 1 ó 2 por ciento.

La primera etapa del Pacto abarcó desde el 15 de diciembre de 1987 al 28 de febrero del año siguiente. La segunda se extendió mas allá del final del sexenio. Los resultados fueron alentadores en el terreno de la lucha antinflacionaria, ya que la inflación descendió gradualmente alrededor del 15 por ciento mensual en los meses de diciembre de 1987 y enero de 1988 a menos de 1 por ciento mensual entre agosto y octubre de 1988. En el último mes del sexenio, la inflación tuvo un aumento apenas perceptible, situándose en 1.3 por ciento. Es preciso señalar que esta reducción se dió en el marco de un reforzamiento de la tendencia al deterioro del salario real, que según el Banco de México, después del ajuste de 15 por ciento a los salarios mínimos decretado a raíz de la suscripción del Pacto de Solidaridad Económica, en 1988 fueron revisados en dos ocasiones: el primer día del año cuando aumentaron 20 por ciento, y el primero de marzo, cuando aumentaron 3 por ciento. Con ello, su nivel en diciembre de 1988 fue 31.9 por ciento mayor al vigente en promedio durante diciembre de 1987. En términos nominales el nivel promedio nacional durante 1988 fue 87.6 por ciento superior al de 1987. Sin embargo, en términos reales,

<sup>58</sup> Héctor Guillén Romo, **EL SEXENIO DEL CRECIMIENTO CERO**, ERA, 1990, p. 107.

experimentó una caída de 12.7 por ciento en el año, lo cual indica que jamás la relación entre el incremento al salario mínimo y la inflación había alcanzado un coeficiente tan bajo como durante la fase del Pacto que se inició en marzo de 1988. La modalidad de esta concertación, sin el abandono de la ortodoxia, explica el éxito de la lucha antinflacionaria en México en el último año de gobierno de Miguel de la Madrid.

La capacidad para imponer una política salarial restrictiva ha sido un rasgo notable del sistema social y político mexicano. De acuerdo con lo anterior se puede asegurar que al final del sexenio, México estabilizó su tasa de inflación gracias a los marcados decrementos de los salarios reales, en medio de una profunda recesión, incertidumbre política y demandas internas y crecientes de los sectores populares, cuyo nivel de vida continuó en constante deterioro, dificultando la implementación de un nuevo patrón de acumulación.<sup>59</sup>

Los Pactos con sus diversas nomenclaturas, PNS, PSN, PAC, PSE y PCE resultaron ser el medio idóneo para establecer, en lo que a salarios se refiere, las nuevas relaciones laborales entre el Estado, los sindicatos, el capital y el trabajo, y en consecuencia, de un nuevo modelo sindical despojado de toda capacidad de negociación, alejado de la consulta estatal, reducido a sus funciones de gestión y convirtiéndose paulatinamente en una estructura de contención y control. Con el nuevo modelo que implícitamente contenían los pactos se había logrado que los salarios mínimos y contractuales se subordinaran a los incrementos porcentuales fijados por el gobierno, quedando de lado la función reguladora, tripartita, de la Comisión de Salarios Mínimos y estrechando, en esa medida, ese espacio de conflictos salariales, llegando a su fin, de esta manera, una de las funciones históricas del Congreso del Trabajo, pasando a ser un simple instrumento de aplicación de políticas gubernamentales.

Adicionalmente, a los efectos anteriores sobre el grueso de la clase trabajadora, se pueden señalar otras dos características: El sometimiento de los salarios contractuales a los salarios mínimos, tendió a borrar, o borró, la frontera entre trabajadores sindicalizados y no sindicalizados, eliminando o buscando eliminar una de las funciones centrales del sindicato y del contrato colectivo de trabajo: la negociación salarial, y los salarios de los trabajadores del sector central y las paraestatales se homologaron con el mínimo, ya fuera por medio del tabulador general, o por medio de los convenios departamentales.

Con esta política de contención salarial, el Estado se propuso cinco objetivos:

- Contener el incremento del desempleo abierto, custodiar los conflictos sociales surgidos de éste y aumentar la productividad y la eficiencia, para lo cual se diseñaron varios programas relativos al empleo.
- La reorganización de la estructura ocupacional y las relaciones laborales en el sector público, mediante el congelamiento de plazas de base y la cancelación de plazas de confianza; la desaparición de subsecretarías, coordinaciones generales y la reducción de puestos de "asesoría". Posteriormente le seguirían programas de jubilación, renuncia voluntaria, que tenían como finalidad la reducción del gasto público, la reorganización de la administración estatal y lograr la eficiencia de los recursos humanos. Por otro lado estaba señalada también como medida de presión contra los sindicatos y para descentralizar la actividad sindical al resto del país.
- Sanear las finanzas públicas, mediante la reprivatización, o conversión de las empresas públicas mas importantes, impulsando despidos masivos en las mismas.
- Apoyo desmedido al sector empresarial a la decisión de cerrar empresas, ya fuera por incosteabilidad o con la finalidad de someter las inconformidades obreras; de esta forma el empleo industrial, por rama de actividad, disminuyó durante el sexenio a un mínimo de 7.19 por ciento y a un máximo de 41 por ciento.
- Finalmente, promover la generación de empleos a partir de la generalización de la maquila o toda la industria nacional, además de garantizar contratos de protección, bajos salarios y condiciones de trabajo igualmente baratos.

En resumen, la política del Estado y el capital en materia de contratación colectiva se orientó a readecuar los contenidos de los contratos colectivos de trabajo a las exigencias de rentabilidad, producción y productividad. Así se eliminaron o modificaron las cláusulas en las que se sustentaba el poder económico y político de los sindicatos, es decir todas aquellas que igualmente protegían a los trabajadores del despido, el alargamiento indiscriminado de la jornada de trabajo y el manejo arbitrario de los turnos; se redujeron, eliminaron y pretendieron gravar las prestaciones obtenidas en las reversiones contractuales"... la modernidad demanda el establecimiento de relaciones laborales sustentadas en condiciones económicas sanas para cualquiera de los factores de la producción. No puede pensarse en incrementos a la productividad sin considerarlos también en los salarios, a no ser que se esté dispuesto a asumir el riesgo de enfrentar altos costos políticos y sociales. Recuérdese si no el 6 de julio de 1988".<sup>59</sup>

<sup>59</sup> Augusto Bolívar Espinoza, "El Pacto de 1982, un verdadero pacto y un largo periodo", en: **EL COTIDIANO**, UAM, AÑO 7, No. 42, julio-agosto 1991, pp. 3-16.

<sup>60</sup> Rafael Sánchez y Salvador R. "Los salarios de la modernidad", en: **EL COTIDIANO**, UAM, Año 7 No. 38, Noviembre- Diciembre de 1990, p. 35.

Con la implementación de la política de austeridad aplicada en México, se rompió con la institucionalidad de la relación salarial monetarista. El primer resultado lo constituyó la tasa de desempleo abierto cuyo crecimiento es preocupante, en 1980 solo el 8.1 por ciento de la población económicamente activa estaba desempleada. Para 1987 se calculó que el desempleo abierto alcanzaba los 6.5 millones de personas, casi el 23 por ciento de la PEA sin trabajo. Este hecho social, aunado a la posición declarada del gobierno de permitirles a las empresas gestionar de manera individual, de acuerdo con su situación económica, los asuntos laborales con el beneplácito de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, condujo a un retroceso de las relaciones laborales <sup>61</sup>. Como resultado de lo anterior, el aumento del desempleo y la caída de los salarios se volvieron indicadores de una distribución regresiva del ingreso. La política institucional encaminada a transformar la relación salarial constituyó el programa estatal de mayor trascendencia para la sociedad mexicana. En este proyecto se utilizaron -como ya se mencionó con anterioridad a la STPS y a las Juntas de Conciliación y Arbitraje, con la función de declarar en quiebra a las empresas, e ilícitas y/o inexistentes a las huelgas de los trabajadores con el propósito explícito de presionar a los sindicatos para que, en una lógica completamente hayekiana, modificaron los contratos colectivos de trabajo "rígidos" y las sustituyeran por contratos "flexibles".

---

<sup>61</sup> Esthela Gutiérrez Garza, "La crisis laboral y la flexibilidad del trabajo, México 1983-1988", en: Esthela Gutiérrez Garza (coordinadora) op. cit., p. 201.

### **3.3. México ante la apertura comercial. Los primeros pasos de 1986 a 1991. El ingreso al GATT.**

Como ya se mencionó en el apartado anterior, para 1986 se observó una tendencia descendente en la actividad productiva, de las cuales sólo dos escaparon, la electricidad que creció a un 3.6 por ciento y la de servicios financieros —que un año después experimentara un sobrecalentamiento en el crack bursátil— que se incrementaron a un 3.7 por ciento. El panorama económico pareció muy similar al de 1982, una recesión combinada con una aguda inflación.

Un ligero crecimiento de la participación en el PIB de las exportaciones totales (1.8 por ciento) sirvió de paliativo para evitar una precipitación aún mayor. La razón principal de la caída del PIB debe adjudicarse al desplome en el precio del petróleo que tuvo una consecuencia del -6.7 por ciento en la producción nacional. Otro elemento explicativo de la recesión económica de 1986, se localizó en la continua transferencia de recursos al exterior por el servicio de la deuda externa; sólo por concepto de intereses el país pagó 8,600 millones de dólares, aproximadamente el 6.9 por ciento del PIB de este año. Por si fuera poco, a lo anterior se adicionó la nula disponibilidad de financiamiento externo que, contra lo esperado, se prolongó prácticamente todo el año.

El comportamiento de las exportaciones de bienes y servicios contrarrestó un descenso mayor del producto nacional —como ya se mencionó— a pesar de la reducción real de las exportaciones totales y en particular de las petroleras, ello obedeció a que éstas mostraron una tasa en ese año del orden de -57.3 por ciento, en relación al año anterior, en cambio las no petroleras aumentaron un 41 por ciento.<sup>62</sup>

En 1987 la inflación alcanzó el tope histórico de 159 por ciento y el rumbo del país pareció tomar los caminos de la desestabilización. Hacia finales de ese año se introdujo una política económica destinada a impedir un ascenso superior de las tasas inflacionarias. Se puso en marcha el denominado Pacto de Solidaridad Económica —ya mencionado mas detalladamente en el capítulo anterior—, ante el fracaso de las anteriores políticas para frenar los precios. Los adelantos, en materia de diversificación comercial fueron cuestionados por una tendencia alcista de los precios. Las mismas devaluaciones, grandes y pequeñas, se tomaron ineficaces para controlar la situación y

<sup>62</sup> Informe Anual, Banco de México, 1986, p. 18.

mantener la competencia. Crecía la incertidumbre en la población y en los agentes económicos por el rumbo que seguía la economía nacional.

En 1987 y 1988, se observó un ligero crecimiento económico de 1.7 y 1.4 por ciento respectivamente. Desde luego, tal avance productivo resultó ser inferior al crecimiento de la población e insuficiente para resarcir el rezago acumulado desde 1982. Continuó el descenso en la repartición del ingreso, al disminuir tanto el producto por habitante como los salarios reales. La participación del ingreso de los trabajadores en el PIB siguió cayendo, hasta ser el 25.8 por ciento, una tercera parte inferior al de 1981.

La estructura productiva se transformó al crecer el peso del capital privado y descender la importancia de los sectores estatal y social. Hacia el exterior, el gobierno de MMM buscó reinsertar la economía nacional estimulando las exportaciones manufactureras. Pero el costo social de los reajustes reestructuradores de la crisis y la política económica resultaron negativos para las clases populares. Por ejemplo, según datos oficiales, el salario mínimo general perdió durante el período 1980-1988 un 47 por ciento de su valor real.

De las medidas adoptadas por el gobierno de Miguel de la Madrid, la que fue de mayor trascendencia en el llamado proyecto modernizador fue la de la apertura comercial que terminó con cuarenta años de proteccionismo industrial. El proyecto modernizador compartido por el gobierno y los empresarios se propuso hacer del comercio exterior el motor de un autocrecimiento sostenido. Desde esta perspectiva, se volvió imprescindible liquidar el cerco proteccionista que desde la década de los cuarenta había caracterizado a la economía mexicana. El excesivo proteccionismo otorgado a la planta industrial, en opinión de sus críticos, había limitado la capacidad de competencia al propiciar y solapar una industria atrasada e ineficiente. "El actual equipo gobernante ha procurado evitar que la relación con los grupos empresariales se deteriore. Ha intentado convocar de nuevo a los desencantados y promueve el desarrollo, una vez más, de nuevos sectores burgueses eficientes, modernos y competitivos. Así en el marco del "cambio estructural" y en las medidas definidas para su consecución, podemos encontrar el perfil de los sujetos que han sido convocados para una eventual, si no es que urgente, reconciliación en la cúspide y a nombre de la nación. Al mismo tiempo se dejan ver —en esa maraña de planes, programas y reformas constitucionales— las viandas que se ofrecen a los comensales".<sup>63</sup>

<sup>63</sup> Edmundo Jacobo Medina, "La Crisis de un Pacto: las relaciones estado-empresarios en la coyuntura actual", en: Ricardo Pozas y Matilde Luna (Coordinadores), **EMPRESAS Y LOS EMPRESARIOS EN EL MEXICO CONTEMPORANEO**, Grijalbo, México, 1991, p. 156.



Si comparamos las demandas empresariales de los últimos quince años con el proyecto defendido y puesto en práctica por Miguel de la Madrid encontramos notables coincidencias. La reducción del sector paraestatal, la apertura comercial y la existencia de un mercado accionario más activo habían sido incluidas como demandas en muy diversos documentos suscritos por las principales organizaciones desde varios años antes del inicio del sexenio.

Una primera y obligada conclusión es la de que la nacionalización bancaria que tanto disgustó al gran capital y que constituyó un verdadero momento de ruptura entre las dos partes, sirvió en realidad como un eje a partir del cual se reordenaron tanto las relaciones entre uno y otro sector como los propios caminos del desarrollo capitalista del país.

Seis años después de la nacionalización era ya muy clara la reestructuración de una burguesía financiera que, con las casas de bolsa, había recompuesto su antiguo imperio. Nuevos nombres como los de Carlos Slim, Isaac Saba y José Madariaga que hasta hace poco eran relativamente desconocidos en el medio, se asocian hoy con los de grandes accionistas de empresas industriales y financieras como Carlos Abedrop, José Pintado Rivero, Manuel Senderos, Eloy Vallina y el propio Agustín F. Legorreta, lo cual permite afirmar que la reorganización del sistema financiero y el estímulo al mercado accionario permitieron que paralelamente al regreso de los viejos banqueros se diera el ascenso de nuevos capitalistas.

Pero no son solamente los financieros quienes han sido favorecidos por los cambios en la política económica. En un estudio reciente, por ejemplo, Rogelio Hernández encuentra que, a pesar de que la producción industrial se redujo en términos globales, durante 1985 y 1986 las 19 mayores empresas registradas en la bolsa de valores no dejaron de registrar ganancias. En 1985, 11 de las 19 empresas obtuvieron ganancias superiores al 100 por ciento (y en algunos llegaron a tenerlas del 700 por ciento) y para 1986 solamente tres de ellas registraron un descenso en las utilidades respecto del año anterior.<sup>64</sup>

Los más beneficiados son sin duda alguna los grandes empresarios. La apertura comercial, por ejemplo, favorece la actividad exportadora, pero las 275 mayores exportadoras del país, según la lista de la revista *Expansión*, están contenidas, salvo 18, en la lista de las 500 mayores empresas del país (de acuerdo con el monto de sus

---

<sup>64</sup> Rogelio Hernández, "Empresas y empresarios en el sexenio de Miguel de la Madrid", en: Celso Garrido (Coordinador), *EMPRESARIOS Y ESTADO EN AMÉRICA LATINA*, CIDE-UAM-UNAM, México, 1988, p.75.

ventas). De esas 275, 37 tienen un capital superior a los mil millones de pesos. La lista de las empresas importadoras coincide, en términos generales con las dos anteriores.

Las ventajas percibidas por un sector de élite dentro del conjunto de empresarios explican el viraje en su actitud política hacia el gobierno. No es tan lejano considerar que aquellos a quienes Agustín F. Legorreta se refirió alguna vez como “los cómodos trescientos” representan hoy verdaderamente al conjunto más poderoso del empresario mexicano: aquellos que concentran el capital y toman las decisiones importantes. Grandes empresas nacionales y transnacionales, incluido el comercio y los servicios, grupos industriales, compañías maquiladoras, empresas exportadoras y, por supuesto, el nuevo capital financiero integrado a las casas de bolsa y otros servicios similares parecen conformar este sector de élite que hoy se beneficia del giro en la política económica del país.<sup>65</sup>

Favorecidos por el regreso de sus empresas, el pago por las acciones de los bancos nacionalizados, la venta de empresas estatales a precios por debajo de su costo real, los estímulos a la exportación, y la autorización para importar libremente desde artículos de consumo general hasta insumos industriales de todo tipo, los empresarios, parecen haber moderado la radicalidad de su discurso. Una posición que podríamos llamar “colaboracionista” reaparece hoy bajo el programa común de la modernización económica, para reconciliar al más importante sector de los empresarios mexicanos con el poder político.<sup>66</sup>

En efecto, el desempeño del Consejo Coordinador Empresarial durante el último año del gobierno de Miguel de la Madrid se basó justamente en la certeza de haber recuperado el consenso del empresariado y de que la concertación con el gobierno —y a través de él con las demandas salariales de los trabajadores— era la única opción posible para reducir la inflación e iniciar un nuevo momento en el desarrollo económico del país. La firma del Pacto de Solidaridad Económica, por eso, no es sino el símbolo visible de un pacto de alcances mucho más amplios que se ha producido entre gobierno y empresarios.

La reforma del régimen comercial se inició a mediados de 1985; la liberalización se realizó gradualmente al principio y se consolidó en 1988. A mediados de 1985, más de 90 por ciento de la producción nacional estaba protegida a través de un sistema de permisos previos de importación. Existían 10 niveles arancelarios; el arancel

<sup>65</sup> Taeko Hoshino, “La expansión de los grupos industriales bajo el auge del petróleo y el ajuste ante la crisis”, en: Ricardo Pozas y Matilde Luna (Coordinadores), *op. cit.*, pp.357-374.

<sup>66</sup> Matilde Luna, Ricardo Tirado y Francisco Valdés, “Los empresarios y la política en México, 1982-1986”, en: Ricardo Pozas y Matilde Luna (Coordinadores), *op. cit.*, pp. 49-58.

máximo era de 100 por ciento, y el arancel promedio ponderado por la producción era igual a 23.6 por ciento. Después de las medidas implantadas en diciembre de 1987 los aranceles se redujeron a cinco niveles y el máximo se fijó en 20 por ciento. Además, se abolieron los precios de referencia oficiales, la producción nacional cubierta por permisos previos de importación se fijó alrededor del 20 por ciento. Además, se abolieron los precios de referencia oficiales, la producción nacional cubierta por permisos previos de importación se fijó alrededor del 20 por ciento en 1988, y el arancel promedio ponderado por la producción se redujo a 11 por ciento en ese año.

A principios de 1989 se modificó la estructura arancelaria para reducir su dispersión y aumentar la recaudación fiscal. La mayoría de los productos que antes tenían un arancel de 0 ó 5 por ciento pasaron a tener un arancel del 10 por ciento. En consecuencia, aumentó ligeramente el arancel promedio ponderado de 11 por ciento en 1988 a 12.5 por ciento en 1990. No obstante, esta última seguía siendo sustancialmente menor que la tasa del 23.5 por ciento prevaleciente en 1985. El arancel máximo permaneció en el 20 por ciento, muy por debajo del límite del 50 por ciento convenido en el protocolo de incorporación de México al GATT.

Los permisos previos de importación se eliminaron con rapidez, y la producción nacional cubierta por esta vía bajó de 92.2 por ciento en 1985 al 19 por ciento en 1990. En diciembre de 1989 los permisos previos de importación eran todavía importantes para algunos sectores como gas natural (100 por ciento), refinación de petróleo (86.4 por ciento), equipo de transporte (41.0 por ciento), y agricultura (38.4 por ciento), y casi el 20 por ciento de la producción nacional de alimentos y bebidas estaba cubierto por licencias de importación.<sup>67</sup>

Es claro que el gobierno mexicano todavía no estaba dispuesto a eliminar las restricciones comerciales en estos sectores, aunque las razones difieren en cada caso. Quizá haya habido un gran temor de que la agricultura, sobre todo en el sector maicero, una liberalización rápida pudiera provocar un gran desplazamiento de mano de obra del campo a las zonas urbanas. En lo que respecta a la refinación del petróleo, las restricciones comerciales obedecían a consideraciones de soberanía. En cuanto al sector de equipos de transporte, el gobierno quería cumplir los compromisos previamente acordados con las compañías automotrices, en su mayoría empresas multinacionales. Estos compromisos formaban parte del programa industrial para el sector automotriz. Estas empresas habían basado

---

<sup>67</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe, "El regreso de los países latinoamericanos al mercado internacional de capitales privados", en: **COMERCIO EXTERIOR**, Vol. 42, No. 1, México, Enero de 1992, p.69.

sus decisiones de inversión en decretos que les aseguraban la protección a cambio de mantener cierto nivel de exportaciones netas.<sup>68</sup>

Los cambios implantados en la política comercial implicaban también eliminar o reducir los subsidios directos a las exportaciones. En gran medida, su eliminación o reducción ocurrió en el contexto del Entendimiento Bilateral sobre Subsidios y Derechos Compensatorios firmado por México y los Estados Unidos en 1985. Para 1991 las medidas orientadas a incentivar las exportaciones incluyeron primordialmente una exención arancelaria sobre las importaciones temporales y un programa que eximió a los exportadores de los permisos de importación para los productos utilizados como insumos.

También se redujeron las restricciones impuestas a las exportaciones. A principios de 1991 los permisos de exportación se aplicaron sólo a los bienes sujetos a controles de precios o acuerdos internacionales, como café, azúcar, acero y textiles. Estos bienes representaban aproximadamente 24 por ciento de las exportaciones no petroleras. Los aranceles sobre las exportaciones eran iguales a un máximo de 5.5 por ciento y se aplicaron a los bienes sujetos a restricciones de exportación.

Los objetivos de la liberalización comercial incluían estimular las exportaciones no petroleras, frenar la inflación y promover la eficiencia económica. Las investigaciones realizadas sobre la eficacia de la liberalización comercial en lo que respecta al control de la inflación no han llegado a conclusiones definitivas. Por ejemplo, uno de estos análisis no encontró una conexión clara entre la liberalización comercial y el comportamiento de los márgenes de ganancia, y por ende, de los precios.

Las exportaciones no petroleras crecieron muy rápido y su monto se triplicó pasando de 5,500 millones de dólares en 1981 a 16,000 millones en 1990. Un estudio econométrico demostró que el tipo de cambio competitivo y la liberalización comercial explican el incremento observado de las exportaciones. Este incremento se acentuó en el caso de las empresas más grandes, pues éstas tienen mayor capacidad para disfrutar los beneficios del cambio de régimen comercial con gran rapidez que las empresas más pequeñas, y porque las empresas grandes, en general multinacionales, están en mejor situación para explotar las redes de distribución internacional.

---

<sup>68</sup> Celso Garrido N. y Enrique Quintana. "Crisis del patrón de acumulación y modernización conservadora del capitalismo en México", en: Celso Garrido N. (Coordinador), op. cit., pp. 59-60.

Sin embargo, las exportaciones de los sectores manufactureros no sujetos a liberalización comercial experimentaron el crecimiento más rápido, sobre todo en la industria automotriz (que contribuyó con 35 por ciento del aumento de las exportaciones fuera de las maquiladoras entre 1982 y 1988) y en la de computadoras. Si estos dos sectores y las maquiladoras se excluyen del cálculo, la tasa media anual de crecimiento de las exportaciones no petroleras, entre 1983 y 1988, baja de 19.5 a 15.5 por ciento. No debe sorprender el hallazgo de que los sectores se habían comprometido a aumentar sus exportaciones a cambio de la protección. Segundo, la combinación de mantener la protección de los productos finales de estos sectores, mientras muchos de sus insumos se liberalizaban, resultaba en una forma de subsidio que dejaba a estos sectores en mejor situación para exportar.<sup>69</sup>

En contraste con lo esperado, un estudio encontró que no había una asociación positiva entre el aumento de las exportaciones y una caída de la demanda interna. Esto puede explicarse por la presencia de economías de escala: un aumento de la demanda interna podría alentar las exportaciones porque las empresas pueden competir mejor en los mercados mundiales, dada la estructura de sus costos. Sin embargo, el estudio no examina la hipótesis de que una reducción de la demanda interna —junto con un tipo de cambio competitivo— podría ser el mecanismo necesario para que los productores vayan en pos de los mercados externos, aun cuando antes nunca lo hubieran hecho.

A finales de 1988 la apariencia del sector externo contrastaba radicalmente con la que presentaba en 1982. Los principales resultados de la política de comercio exterior instrumentada en ese período y que sirvieron de base para la posterior conformación del bloque económico de América del Norte, el Tratado de Libre Comercio que entró en vigor el primero de enero de 1994, fueron los siguientes.<sup>70</sup>

— Cambios en las actitudes de los empresarios —más adelante serían convocados por el gobierno para adquirir bancos y empresas estratégicas en la economía, como Teléfonos de México— que se reflejan en la manera de producir, y se confirmaron al no darse la desaparición masiva de empresas ante la mayor competencia de productos extranjeros, pero que les permitió pasarse a otros rubros más productivos o protegidos.

— Se contribuyó en la lucha contra la inflación, al reducirse el precio final del producto destinado al consumidor como consecuencia de la disminución del costo de los insumos importados y de los niveles de protección.

<sup>69</sup> Nora Lustig, "Tipo de Cambio, protección efectiva y exportaciones manufactureras: México, 1983-1987", en: James W. Wilkie y Jesús Reyes Heróles González Garza, (compiladores), **INDUSTRIA Y TRABAJO EN MÉXICO**, UAM Azcapotzalco, México, 1990, pp. 209-212.

<sup>70</sup> Nora Lustig, **MÉXICO HACIA LA RECONSTRUCCION DE UNA ECONOMIA**, El Colegio de México - Fondo de Cultura Económica, México, 1994, pp. 149-156.

- El grado de apertura de 5.3 por ciento superó al de la mayoría de los países en desarrollo y comparable con el de varias naciones industrializadas.
- La exportación global generada en el período significó para el país alrededor de 126 mil millones de dólares.
- El saldo de la cuenta comercial, por tres décadas negativo, registró montos positivos, que sumados alcanzaron la cifra de 50 mil millones de dólares.
- Las manufacturas desplazaron al petróleo como el renglón más dinámico, si en 1982 mostraban un déficit de 10 mil millones, en 1988 financiaron 79 por ciento de sus importaciones, rebasándose la meta de 53.3 por ciento prevista en el Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior (PRONAFICE).
- Las importaciones se mantuvieron en niveles razonables, sin entorpecer la operación de la planta industrial, concentrados en los bienes intermedios y de capital.
- Se generó una desaceleración de la inflación como efecto de la mayor integración de la economía mexicana a la mundial.
- Hubo un efecto favorable en las variables económicas más importantes, lo que constituyó un ejemplo singular en el análisis económico, ya que generalmente los beneficios afectan otros objetivos económicos o implican costos a corto plazo.
- Ante la crisis; la exportación manufacturera mantuvo las fuentes de trabajo y abrió otras, no las suficientes para captar la mano de obra emergente, dando una relativa solidez al mercado interno y abastecer de mercancías baratas la frontera Norte.
- Se registró uno de los índices de exportación más dinámicos y elevados del mercado mundial, con índices de crecimiento superiores al promedio mundial del 7.5 por ciento.
- El petróleo dejó de constituir el renglón más dinámico de las exportaciones nacionales, al pasar del 77.6 por ciento en 1982 a 32.4 en 1988.

La política de Miguel de la Madrid fue incapaz de conseguir tasas de crecimiento y de controlar la inflación. En términos sociales las consecuencias de dicha política resultaron devastadoras para los estratos de más bajos ingresos. Las propias estadísticas oficiales de 1982-1988 lo comprueban: crecimiento cero del PIB; reducción de la participación de la inversión en el PIB (-27.6 por ciento); caída de los salarios en el PIB (-28.12 por ciento); tasas históricas de inflación superiores al 100 por ciento; desindustrialización; devaluaciones sin precedentes; derrumbe bursátil; y descenso en el bienestar social.

A todo lo anterior se adicionó la enorme fuga de riqueza nacional al exterior por concepto del servicio de la deuda pública, durante el período de MMH, la nación se vio obligada a pagar 90 mil millones de dólares para ello la población redujo sus ingresos.

La situación internacional, hacia finales de los ochenta, estuvo plagada de cambios sustanciales. Se fue prefigurando un nuevo orden internacional, muy diferente al establecido en 1945, en la conclusión de segunda guerra mundial. El panorama fue siendo cada vez más distinto y las posibilidades para hacer previsiones del curso general de la economía internacional se estrecharon sensiblemente.

Al poco tiempo de ingresar al GATT, México participó activamente en la Ronda Uruguay. La posición inicial de México era similar al de la mayoría de los países en desarrollo en tanto que buscaba un tratamiento favorable de los países industrializados. Sin embargo, a medida que se aceleró la liberalización comercial, México orientó sus esfuerzos a buscar en el seno del GATT el reconocimiento de las reformas adoptadas unilateralmente. Al mismo tiempo, los funcionarios mexicanos se mostraron cada vez más sensibles a los temas que interesaban a los Estados Unidos: el tratamiento de los servicios, la protección de los derechos de propiedad intelectual y la liberalización de los flujos de inversión y protección de sus derechos. Esta respuesta de México formó parte del esfuerzo por ganarse la confianza de los Estados Unidos, como preludio a la búsqueda de negociar un acuerdo de libre comercio. Un ejemplo claro de este proceso se dio en las discusiones sobre la agricultura cuando México abandonó su posición "defensiva" como importador neto de alimentos para favorecer la eliminación de los subsidios otorgados a la exportación de productos agrícolas.

En general, en los Estados Unidos se consideró que México estaba desempeñando un papel constructivo en la Ronda Uruguay al formular propuestas en las áreas controversiales del comercio de servicios, la propiedad intelectual y la inversión. Los países en desarrollo recibieron con beneplácito la sugerencia de México de incluir en las negociaciones de los servicios lo relativo a los servicios intensivos en mano de obra y la movilidad de los trabajadores. Al mismo tiempo, los Estados Unidos reconocieron la disposición de México para discutir y contribuir a las nuevas áreas favorecidas por el mismo país, como la de los derechos de la propiedad intelectual. El grupo encargado de los temas relacionados con la inversión de la Ronda Uruguay puso a México como el ejemplo a seguir en materia de la liberalización de la inversión extranjera.

En agosto de 1990, el presidente Salinas —quién llegó a la presidencia mediante un proceso electoral controvertido y dudoso, ya que según cifras oficiales obtuvo el 50.4 por ciento de la población que votó y cuyo proceso fue considerado fraudulento hasta la fecha— manifestó al presidente norteamericano George Bush su interés por iniciar negociaciones para conformar un bloque económico con Canadá y Estados Unidos. Bush solicitó al Congreso Norteamericano el interés de México —que ya había generado corrientes opositoras no solo al interior de México y, aunque por razones diferentes, de sectores del Congreso Norteamericano así como de personalidades y grupos de opinión de aquel país— de iniciar negociaciones; a finales de mayo el Congreso de Estados Unidos aprobó ampliar el período de vigencia del procedimiento llamado fast track por dos años más a contarse a partir del primero de junio de 1991. La ampliación se aprobó meses después de enconado debate.

El interés de diversos grupos estadounidenses surgió por el interés de invertir en México en condiciones ventajosas. “Otros sectores dentro de Estados Unidos son sumamente interesados por invertir en México. Por este motivo se exige que las nuevas disposiciones sobre inversiones extranjeras sean ratificadas en el marco constitucional. Ellos ven enormes ventajas en la mano de obra tan barata y en la mayor flexibilidad laboral permitida por la legislación mexicana y sobre todo por las condiciones de vida tan precarias”.<sup>71</sup>

Si años antes se hubiere hecho público —aunque existen indicios de haberse hecho intentos con anterioridad— el intento de integración con Estados Unidos de manera oficial, se hubiese encontrado con la oposición de diversos grupos sociales y con total indiferencia en el gobierno estadounidense; ya que anteriormente, cuando se proponía una asociación con la “potencia imperial” del Norte era rechazada tajantemente en círculos políticos e intelectuales mexicanos. Es probable que los gobiernos estadounidenses al percibir la desconfianza existente en México consideraron imposible un acuerdo de libre comercio con este país. Tampoco se consideraba que fuera lo deseable, ya que la estrategia comercial en la posguerra fue el multilateralismo. Durante un tiempo las iniciativas bilaterales se veían como una desviación de los esfuerzos institucionales y contraproducentes con la estrategia global. Esta visión en los Estados Unidos fue cambiando sobre todo con la pérdida de hegemonía económica a raíz del surgimiento de países como Japón.

“A medida que Tokio y Bonn fortalecían su músculo económico en escala mundial, la interrogante que se planteaba Washington a principios de los noventa no era si la economía estadounidense podía recuperar su liderazgo

<sup>71</sup> Elaine Levine, “El Tratado de Libre Comercio México-Estados Unidos, en la problemática económica y social estadounidense”, en: Víctor Manuel Bernal Zahagún, et. al., **LA INTEGRACIÓN COMERCIAL DE MÉXICO A ESTADOS UNIDOS Y CANADÁ**, IIE-UNAM-Siglo Veintiuno, México, 1991, p. 42.



mundial, sino si se contaba con suficientes recursos económicos para impedir un desplome financiero de grandes consecuencias".<sup>72</sup>

Mientras que para Estados Unidos, la posibilidad de un acuerdo comercial con México obedecía a razones de estrategia económica, si no para recuperar su lugar como superpotencia, si para establecer un liderazgo de facto en la región, pero lo más importante para obtener ventajas al por mayor. Para darle operatividad a este proceso, resulta indispensable propalar y publicitar las ideas de "libre comercio", como motor no solo del progreso de los pueblos, sino como elemento que permita y facilite el proceso de acumulación del capital a escala internacional. Es decir, según esto, deben eliminarse todo tipo de trabas y reticencias nacionalistas a fin de que el capital logre reproducirse y acumularse justamente en los países económicamente débiles, y de esta manera los flujos de capital penetren en esos países sin reticencias estatales, controles ni regulaciones, que se opongan a la obtención de las altas tasas de ganancia, indispensables para la supervivencia del sistema"<sup>73</sup>, para México, en cambio, la actitud del gobierno mexicano hacia los Estados Unidos se había vuelto cada vez más cooperativa y pragmática desde 1983.<sup>74</sup>

Desde 1985, el gobierno mexicano introdujo una serie de reformas que abrieron la economía —entre 1982 y 1989 el arancel máximo bajo de 100 a 20 por ciento y el arancel promedio ponderado por el comercio bajó de 16.4 a 9.8 por ciento— y al mismo tiempo inició una serie de esfuerzos bilaterales para mejorar sus relaciones comerciales con los Estados Unidos.<sup>75</sup>

A partir de la segunda mitad de los ochenta, ambos países adquirieron gran experiencia acerca de las prácticas comerciales, las características institucionales y los procedimientos de negociación del otro. Esta experiencia sirvió de base sólida para negociar y eventualmente firmar el Tratado Trilateral de Libre Comercio en 1991. Un importante subproducto de la liberalización comercial implantada por el gobierno de De la Madrid desde julio de 1985 ha sido la reducción o eliminación de numerosos factores irritantes del comercio bilateral.

<sup>72</sup> James Petras y Morris Morley, **¿IMPERIO O REPÚBLICA?. PODERÍO MUNDIAL Y DECADENCIA NACIONAL DE ESTADOS UNIDOS**, IICH-UNAM-Siglo Veintiuno, México, 1998, p. 49.

<sup>73</sup> Arturo Ortiz Wadgyar, "El Neoproteccionismo norteamericano ante el Tratado de Libre Comercio México-Estados Unidos", en: Víctor Manuel Bernal Sahagún, et. al., op. cit., pp. 44-45.

<sup>74</sup> Raymundo Martínez Fernández, "la evolución reciente de la deuda externa mexicana", en: José Antonio Ibáñez Aguirre (Coordinador), **MEXICO: CICLOS DE DEUDA Y CRISIS DEL SECTOR EXTERNO**, Plaza y Valdés Editores - VIA, México, 1997, pp. 81-83.

<sup>75</sup> *Ibid*, pp. 84-87

Un ejemplo del incremento de la buena voluntad en las relaciones bilaterales comerciales lo constituyó la evolución de la elegibilidad de México para beneficiarse del Sistema Generalizado de Preferencias. En 1987 se excluyeron de la lista varios productos para demostrar la insatisfacción de los Estados Unidos con los cambios hechos a las leyes mexicanas de protección de la propiedad intelectual. En 1989 esta decisión se revirtió y se aprobaron 275 de los 306 productos que México deseaba incorporar a la lista. Además de las relaciones comerciales, otros campos de la cooperación económica bilateral habían puesto de relieve el cambio ocurrido en las relaciones entre México y los Estados Unidos.

En un intento por intensificar sus relaciones comerciales y de inversión, el gobierno mexicano se había acercado también a Canadá. En marzo de 1990 ambos países firmaron un acuerdo Marco sobre relaciones comerciales y económicas bilaterales entre México y Canadá. Aunque todavía no era claro si México estaría interesado en que Canadá formara parte del posible acuerdo de libre comercio, quería dejar la puerta abierta para tal opción.

Aunque la búsqueda de un acuerdo de libre comercio con los Estados Unidos era congruente con la agenda del gobierno de Salinas, la decisión de hacerlo tomó por sorpresa. Al iniciarse el sexenio, parecía que México mantendría un enfoque multilateral para incrementar el comercio y atraer la inversión de todas partes del mundo y que la relación con los Estados Unidos continuaría promoviéndose mediante acuerdos sectoriales. La decisión de buscar un acuerdo de libre comercio no contradecía fundamentalmente la estrategia del gobierno mexicano, pero revelaba un cambio importante en la consideración otorgada a los acuerdos formales con los Estados Unidos.

Este cambio probablemente respondió a la necesidad por parte del gobierno de atraer capital del exterior para financiar la recuperación económica, sobre todo cuando la inversión extranjera no respondió con la rapidez y magnitud esperadas después de la firma del Plan Brady de reducción de la deuda. En ese contexto era esencial introducir medidas que resultaran en un aumento de la tasa de rendimiento esperado de la inversión y fortalecieran la confianza del sector privado. La firma de un acuerdo de libre comercio con los Estados Unidos tenía esas características por dos razones en particular: primera, porque un acuerdo aseguraría el acceso futuro al mercado estadounidense y, segunda, porque garantizaría la permanencia de apertura económica de México.

Esta decisión no impidió que el gobierno mexicano continuara explorando otras iniciativas comerciales, tanto multilaterales como bilaterales. México siguió participando activamente en la Ronda Uruguay del GATT e ingresó al Acuerdo de la Cuenca del Pacífico. También firmó un acuerdo de libre comercio con Chile en 1991, y se comprometió

a buscar acuerdos de libre comercio con Centroamérica, Colombia y Venezuela, al tiempo que intentaba fortalecer sus lazos con Europa y Japón.<sup>76</sup>

El comercio entre México y los Estados Unidos ascendió en 1989 a 52, 000 millones de dólares. Casi 70 por ciento de las exportaciones mexicanas se dirigía a los Estados Unidos, mientras que una proporción muy similar de sus importaciones provenía de ese país. Para los Estados Unidos, el comercio con México representó entre 5 y 6 por ciento del total de las importaciones. Estas cifras ilustran la gran asimetría existente en la relación bilateral entre México y Estados Unidos (asimetría que ocurre también en el comercio entre Canadá y los Estados Unidos). Dado el peso relativo de este último país como origen y destino del comercio internacional de México, la liberalización bilateral significó para México, prácticamente, una liberalización total.

El comercio bilateral entre México y Canadá era relativamente bajo: en 1989 llegó a 2,300 millones de dólares. México exportó a Canadá 1.2 por ciento del total de exportaciones e importó de Canadá el 1.8 por ciento del total de importaciones. En 1989 la participación de México en las importaciones de Canadá llegó a 1.3 por ciento y su participación en las exportaciones llegó a 0.5 por ciento. Aunque las importaciones canadienses provenientes de México son pequeñas, se incrementaron con rapidez. En 1989, por ejemplo, tales importaciones aumentaron 27.9 por ciento. Queda claro que el comercio bilateral entre Canadá y México no puede ser la motivación principal para liberalizar el comercio entre estos dos países. Ambos países deseaban tener un comercio libre de barreras con los Estados Unidos; y Canadá evitar la desviación del comercio o la inversión que surgirían si no compartiera los beneficios otorgados a México en un acuerdo bilateral con los Estados Unidos.

El comercio entre México y los Estados Unidos es relativamente libre. Ciertamente cada vez más libre que antes de que ocurriera la liberalización comercial de México y de que se firmaran los acuerdos sectoriales entre ambos países. Según las estimaciones de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial de México, en marzo de 1989, el arancel promedio ponderado por los flujos comerciales vigente en México para las importaciones provenientes de los Estados Unidos era igual a 12.6 por ciento, mientras que las exportaciones mexicanas enfrentaban en los Estados Unidos un arancel promedio ponderado de entre 3 y 6 por ciento. Aún sin Acuerdo de Libre Comercio, más del 80 por ciento de las exportaciones mexicanas enfrentaba en los Estados Unidos aranceles

---

<sup>76</sup> Pedro Noyola, "El Surgimiento de Espacios Económicos Multinacionales y las Relaciones de México con Europa, la Cuenca del Pacífico y América Latina y el Caribe"; en: Jaime Serra Puche, (Compilador), **HACIA UN TRATADO DE LIBRE COMERCIO EN AMÉRICA DEL NORTE**, Porrúa, México, 1991, pp. 120-130.

de entre 0 a 5 por ciento, mientras que alrededor del 26 por ciento ingresaron libres de impuestos bajo el Sistema General de Preferencias, o tasas efectivas reducidas bajo el programa de maquiladoras. De igual modo, conforme al mismo programa ingresó México, libre de impuestos, una parte de las exportaciones norteamericanas destinadas a la reexportación.

Sin embargo, muchos productos mexicanos debían pagar un arancel en los Estados Unidos mayor que el arancel máximo del 20 por ciento prevaleciente en México. Es claro que existía un espacio para la creación de comercio mediante nuevas reducciones de barreras arancelarias por ambas partes; sin embargo, eliminar las barreras arancelarias podría ser lo más importante para ambos países. Por ejemplo, alrededor del 20 por ciento de las importaciones mexicanas estaban todavía sujetas al régimen de permisos, sobre todo en lo que respecta a los productos agrícolas y ganaderos y el sector automotriz a restricciones importantes. Los Estados Unidos impusieron también restricciones significativas a la importación de textiles, acero y productos agrícolas.

Lo que más preocupaba del comportamiento comercial de los Estados Unidos es el llamado "proteccionismo contingente". Esto ocurre cuando productores estadounidenses levantan acusaciones no justificadas de ser víctimas de supuestas prácticas comerciales desleales y logran que se restrinja el comercio, o amenazan con hacerlo o imponer derechos compensatorios. En la práctica, dichas acusaciones se han convertido en una forma de proteccionismo. Esta es la clase de proteccionismo que el gobierno mexicano —al igual que el canadiense— trató de eliminar ya que la incertidumbre que implica tiene costos importantes para el socio comercial. Por esa razón, crear un mecanismo para la solución de controversias que sea aceptable para todas las partes se convirtió en un punto crucial en la agenda de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio.

Las importaciones canadienses provenientes de México enfrentaron barreras relativamente bajas. En efecto, 82 por ciento de las exportaciones mexicanas dirigidas a Canadá ingresaron libres de impuestos en 1989, de acuerdo con el principio de la nación más favorecida según el tratamiento de Preferencias Generales de Canadá. Los aranceles son mayores en los sectores intensivos en mano de obra, tales como los textiles y el vestido. Muchos productores canadienses y mexicanos compiten directamente en ciertas ramas en los Estados Unidos y en otros mercados. Así pues, la ventaja del costo laboral de México ha hecho surgir en Canadá el temor de que, a medida que desaparecen las barreras comerciales restantes, los trabajadores canadienses se verán en desventaja. Sin embargo, estos riesgos no deben exagerarse porque factores tales como una productividad menor y una infraestructura menos

eficiente, contrarrestan la ventaja en costos laborales de México. Este argumento es tan válido para Canadá como lo es para los Estados Unidos.<sup>77</sup>

---

<sup>77</sup> Michael Hart, "Elementos de un Acuerdo de Libre Comercio en América del Norte", en: Gustavo Vega Cánovas (Compilador), **MÉXICO ANTE EL LIBRE COMERCIO CON AMÉRICA DEL NORTE**, El Colegio de México, México, 1991, pp. 339-340.

### 3.4. Un paliativo a los efectos del neoliberalismo. El Liberalismo Social.

El gobierno mexicano durante el período de Carlos Salinas de Gortari, diseñó su política de acuerdo con las recomendaciones del FMI. La nueva Carta de Intención que la administración de Miguel de la Madrid acordó con el FMI para el período 1986-1988 da cuenta puntual, como la anterior, de las políticas globales que se iban a implantar para estimular el mismo tipo de crecimiento de la economía que proponía el Plan Baker, "... el gobierno mexicano ha adoptado un nuevo programa económico orientado al crecimiento y a reformas estructurales, con el fin de atacar el deterioro de la situación económica. Con base en este programa, el cual se describe más adelante, el gobierno mexicano requiere los recursos financieros del Fondo Monetario Internacional por el equivalente a 11 mil millones de dólares a través de un convenio de crédito contingente con duración de dieciocho meses".<sup>78</sup>

Las medidas que se tomaron en la última fase del gobierno de Miguel de la Madrid y en los primeros de Carlos Salinas de Gortari, tuvieron como consecuencia un panorama desolador, "La pasta que mantuvo a nuestra sociedad cohesionada en medio de este gran reajuste combinó un sistema populista de alta participación y unas tasas de crecimiento económico que no sólo no decayeron durante la década de los setenta, como fue el caso en todo el resto de la región, sino que encontraron, en los dólares del boom petrolero y en los "préstamos dulces", el combustible para alimentar aún más la caldera de la aceleración y de los proyectos "faraónicos" necesariamente desarticuladores. Así que fue severa la sacudida que impuso el estancamiento en los ochenta, y aún no logramos hacer el recuento de la pedacería social que dejó semejante impacto".<sup>79</sup>

En el período comprendido entre 1982 y 1990, la creación de empleos fue de sólo 1.3 millones, lo que significó que durante ese período se quedaron sin empleo 8 millones de personas. Durante el período conocido como populista (1970-1982) el PIB creció a un promedio de 5.8 por ciento anual y 6.76 por ciento entre 1978 y 1982, lo cual significó tasas de crecimiento por encima del crecimiento de la población. En cambio durante el período denominado neoliberal (1983-1994) se presenta un casi estancamiento con un crecimiento anual de 1.59 por ciento anual, considerando que la tasa de crecimiento de la población fue de poco más del 2 por ciento, la disminución del PIB por habitante durante este período, se volvió evidente.

<sup>78</sup> *Excélsior*, 28 de julio de 1986.

<sup>79</sup> Sergio Zermeño, *LA SOCIEDAD DERROTADA*, UNAM-Siglo Veintiuno, México, 1996, p. 25.

Durante el período 1970-1982 el empleo aumentó en promedio, 711 mil personas por año, mientras en la fase neoliberal generó sólo 182 mil nuevos empleos. "... en el año de 1989 la economía mostró signos alentadores en el terreno de control de la inflación y del crecimiento económico. La inflación fue de sólo el 20 por ciento anual y el PIB se incrementó en 3 por ciento, lo que permitió un cierto aumento del producto por habitante después de tres años de retroceso... la evolución del PIB se fundamentó en un importante crecimiento de la inversión privada... los empresarios aprovecharon el movimiento del tipo de cambio real para poner al día su capacidad productiva... en cuanto al control de la inflación, ésta se basa en un férreo control de los salarios nominales (que incide negativamente en el salario real) y en una política de tipo de cambio que hace que ésta última se deslice muy por debajo de lo que requiere el ritmo inflacionario. Así, si bien la política de tipo de cambio contribuyó a disminuir la inflación, esto tuvo consecuencias muy negativas sobre el sector externo".<sup>80</sup>

El gobierno Salinista en plena continuidad reafirma los planteamientos neoliberales, efectuando reformas estructurales tendientes a modificar el funcionamiento del Estado, y disminuir su participación en la economía, adoptando medidas tendientes al adelgazamiento del Estado, "Era inaceptable un Estado con tantas propiedades frente a un pueblo con tantas necesidades. El Estado, excesivamente prioritario debilitaba la salud de la economía, la atención política, el ánimo de la gente, la defensa efectiva del país en el exterior. Por eso, el Estado solidario, cuyo objetivo es el de la justicia, no ampara proteccionismos ni privilegios oligopólicos, pero regula mejor; no posee sino conduce; no sustituye sino orienta. El Estado justo no renuncia a sus obligaciones constitucionales —particularmente las de propiedad estratégica— sino las consolida y cumple".<sup>81</sup>

Los saldos de la política económica —contención de salarios, desincorporación de empresas paraestatales o el llamado "redimensionamiento del Estado", liberalización de precios, asignación selectiva de subsidios entre otros, producto de los planes de choque— obligó al gobierno de Carlos Salinas a buscar un paliativo que mermara los efectos de las políticas de ajuste, que en el corto plazo aliviara transitoriamente las carencias de la población empobrecida que iba en aumento, y en el largo plazo crear toda una infraestructura electoral basada en el desarrollo social, para ello acuñó el término "Liberalismo Social", cuyas bases se asentaron en el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) —a la usanza del sindicato polaco encabezado por Lech Walesa por la creación de una Secretaría de Desarrollo Social, SEDESOL primero, SEDESOL después— y la realidad justificando los programas de choque con distintas denominaciones, paralelamente a la aplicación de las medidas neoliberales, el gobierno salinista

<sup>80</sup> Héctor Guillen Romo, *EL SEXENIO DEL ... op. cit.*, pp. 180-181.

<sup>81</sup> *Excelsior*, 7 de mayo de 1988.

se dio a la tarea de combatir la pobreza, no como un descargo de conciencia, ni tampoco como una concesión a los sectores sociales más desprotegidos, sino, como afirma Hayek, “asegurar un mínimo de recursos para cada individuo o un nivel de base por debajo del cual nadie debe caer incluso si es incapaz de asegurar su subsistencia constituye no solamente una protección legítima contra un riesgo común a todos, sino un elemento necesario de la sociedad ampliada en la cual el individuo ya no tiene deuda moral con los miembros del pequeño grupo particular en el que nació”.<sup>82</sup>

Aún pareciendo contradictorio debido a la gran cantidad de recursos requeridos para este Programa —de un lado el postulado del adelgazamiento del Estado para sanar las finanzas y por otro el de destinar enormes cantidades de recursos para fortalecerlo a toda costa— se llegó a convertir en un tema de disertación política, puesto que llegó a convertirse en bandera del régimen, justificando su política no como neoliberal, sino como una política de liberalismo social.

“La debilidad de las instancias de representación social en el ámbito de la formulación de políticas y la extrema permeabilidad de la administración pública en la fase de instrumentación y ejecución de las mismas configura un escenario en que las posibilidades de optimizar, por ejemplo, los niveles de gasto se ven seriamente limitadas. Ello angosta significativamente el margen de acción del gobierno, puesto que para atender las demandas de gasto social y las pensiones en favor de apoyos productivos se ve obligado a incrementar el monto del gasto, lo cual entra en conflicto con la necesidad de mantener y consolidar el papel de la disciplina presupuestaria como uno de los pilares básicos de la estabilidad macroeconómica”<sup>83</sup>. Esta razón permitió instrumentar —y justificar— la implementación del liberalismo social y que permeó todas las esferas del gobierno.

“La modernización es la gran base conceptual que señaló el presidente Salinas como orientación general para conducir los cambios que la sociedad reclamaba; su materialización política ha sido la reforma del Estado, que ha asumido diversos carices que nos permiten una convivencia más democrática, plural y libre y un más claro horizonte para el desarrollo económico y social. Su dimensión ideológica es el liberalismo social, que sustenta de manera decisiva el objetivo permanente de justicia y de avance que requerimos para afrontar un fin de siglo complejo, sin perder de vista nuestra experiencia histórica ni nuestros valores culturales y nacionales”.<sup>84</sup>

<sup>82</sup> Friedrich A. Hayek, **LA DESNACIONALIZACIÓN...** op. cit, pp. 121-122.

<sup>83</sup> Blanca Heredia, “La Transición al Mercado en México: Desempeño económico e instituciones políticas” en: Marcelo Cavarozzi (Coordinador), **MÉXICO EN EL DESFILADERO: LOS AÑOS DE SALINAS**, FLACSO-Juan Pablos, México, 1997, p. 170.

<sup>84</sup> Rubén Valdés Abascal, **LA MODERNIZACIÓN JURÍDICA NACIONAL DENTRO DEL LIBERALISMO SOCIAL**, Fondo de Cultura Económica, México, 1994, p. 31.



Como es de entenderse, para poder legitimar y hacer válidos los cambios de ajuste estructural, el gobierno recurrió a la jurisprudencia para legitimar los cambios en aras de una aceptación, sin reclamos, de la ciudadanía. El liberalismo social, de esta manera, se convirtió en el soporte teórico de las reformas de Estado emprendidas por Salinas y abarcó todas las esferas de la vida social, económica y política.

En el caso de la modernización financiera, se dio marcha atrás a una de las medidas más espectaculares tomadas por el gobierno de José López Portillo, la nacionalización de la banca, a pesar de que "Las actuales medidas institucionales garantizan que los organismos públicos se verán involucrados una vez que la crisis haga erupción, puesto que las grandes instituciones financieras no pueden permitirse ir a la bancarrota: por lo tanto, la prudencia parece dictar la necesidad de una participación temprana para prevenir la aparición de la crisis"<sup>85</sup>, esto es por las condiciones financieras que se vivían en ese momento, se requería de una participación más activa del Estado en las actividades financieras, éste renunció al manejo y control de los bancos, reasignándolos a nuevos propietarios.

La justificación de la reprivatización, en el liberalismo social señala que: "Bajo el nuevo esquema, el Estado conserva una participación en la banca comercial y fortalece aquellas instituciones orientadas al fomento de actividades prioritarias específicas. De esta forma se responde a la aguda competencia que implica un sistema financiero internacional que requiere, de manera creciente, de una prestación eficiente de servicios financieros. La reforma constitucional derogó el párrafo quinto del artículo 28, que confería al Estado de exclusividad en la prestación del servicio de banca y condujo a las adecuaciones del artículo 123, consciente con el impacto laboral de dicha iniciativa... el imperativo de generar un servicio de banca a la altura de las circunstancias internacionales, y el restablecimiento del régimen mixto de propiedad que se persiguió con la reforma constitucional, no significa ni el retorno de privilegios ni el abandono de la rectoría del Estado, ni siquiera la renuncia a la participación en actividades financieras".<sup>86</sup>

Para establecer un mayor control en las actividades bursátiles, el liberalismo social sostiene: "La exigencia de que el mercado de valores se desenvuelva en condiciones más competitivas, capaces de enfrentar los retos que plantea acelerar el desarrollo económico para beneficiar a todas las capas de la población, ha demandado una evaluación profunda de las medidas que deben seguirse con el fin de lograr transformaciones más significativas y consolidar los cambios alcanzados, sin perder de vista que la salvaguarda de los derechos del público inversionista

<sup>85</sup> Bárbara Stallings, **BANQUERO PARA EL TERCER MUNDO**, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes-Alianza Editorial Mexicana, 1990, p. 251.

<sup>86</sup> Rubén Valdez Abascal, op. cit., pp. 106-107.

resulta esencial para dotar al sector de un mayor campo de operación y promover su internacionalización ... las nuevas condiciones mundiales en que las naciones demandan recursos crecientes para apoyar su desarrollo, exigen políticas que sean congruentes con el libre flujo de capitales para que sean las mejores oportunidades las que sustenten las decisiones de inversión".<sup>87</sup>

Las reformas del Estado en materia financiera incluyeron la participación del Banco de México, dotándolo de "autonomía" con respecto a las cuestiones administrativas, directivas y técnicas.

Desde su fundación, el carácter de entidad mercantil del Banco de México fue muy limitado. Además, en el transcurso de los años se fueron acrecentando sus funciones de autoridad. Tras la estatización de la banca en 1982, al quedar la casi totalidad del capital del Banco de México directa o indirectamente en poder del gobierno federal, se hizo más patente la conveniencia de cambiar su naturaleza jurídica, transformándose en organismo descentralizado del propio gobierno.

La Ley Orgánica del Banco de México de 1985 volvió en gran medida a los criterios iniciales. Estableció normas que procuraron evitar incrementos inconvenientes en el monto del crédito primario, fijando, asimismo, un régimen más claro para el financiamiento que el Banco puede conceder al gobierno federal, pero sin poner a este financiamiento un límite definitivo.

Desde el origen se ha manifestado la preocupación de moderar de alguna manera el flujo de crédito del Banco Central, por dos razones. Una por el vínculo entre dicho flujo y la evolución de los precios. Otra, que la laxitud en el control del crédito del instituto central ha resultado en experiencias inflacionarias por demás amargas.

El gobierno federal actuó sobre la pobreza extrema mediante programas como "Solidaridad" y promovió el desarrollo integral mediante el gasto social y para la infraestructura, financiando sobre bases sanas. Cuanto más frecuentemente se recurra al financiamiento inflacionario y más cuantioso sea éste, más breves serán sus efectos positivos y más prolongadas sus negativas secuelas.

Por ello, durante esta administración, el gobierno no recurrió al crédito del Banco Central para financiar sus programas, se afirmó.

---

<sup>87</sup> Ibid., p. 109.

La reforma consideró un amplio rango de autonomía al Banco Central, misma que se concretiza en los siguientes aspectos:

1) Autonomía técnica. En cuanto a que el ejercicio de sus funciones no tiene que ser sometido ni a acuerdo ni a validación alguna de carácter jerárquico o extremo.

Así pues, realizará la función de regulación crediticia, cambiaria y de servicios financieros con plena independencia de gestión. Lo mismo acontece con el ejercicio de sus funciones sancionadas, todo esto sin perjuicio del concurso de otras autoridades, pero sin subordinación del Banco.

2) Autonomía directiva. En virtud de las características de la designación y la remoción de los integrantes del alto gobierno del Banco, así como de su perfil personal. Esto se concreta en la designación con el concurso del Ejecutivo y del Senado; con el carácter de no funcionarios de los integrantes; con el escalafonamiento y la duración de los encargos, y con los límites a la remoción.

3) Autonomía administrativa. Por virtud de la cual el Banco administrará sus recursos sin necesidad de acuerdo o autorización externa o jerárquica.

4) Autonomía específica. Se expresa en la prohibición a cualquier autoridad para obligar al Banco a conceder financiamiento.<sup>88</sup>

Estos mecanismos de afianzar las reformas mediante la creación de un aparato jurídico —previa aprobación de un poder legislativo sumiso y mayoritariamente priista— para complicar su revocación y legitimar su consolidación.

Como se mencionó anteriormente, el liberalismo social permeó todos los aspectos de la vida social y política del país. Los resultados de estas medidas —desempleo, pobreza extrema, marginación, al margen de los económicos y políticos— crearon un marco propicio para justificar este modelo. “Lo que sucede en este momento y por lo que tenemos que someternos a estos sacrificios no es culpa nuestra, es culpa de una ideología irresponsable de la modernidad (socialista y capitalista) que quiso creer que desde el Estado (populista, socialista, Keynesiano..) y no

---

<sup>88</sup> *Ibid.*, pp. 143-146.

desde nosotros mismos (bajo nuestra responsabilidad-individual- y bajo nuestro esfuerzo), debió haberse intentado la solución de los problemas de cada ciudadano y de la colectividad".<sup>89</sup>

El Estado abandonó su compromiso social, al mandar a la economía informal al 22 por ciento de la población bajo el principio del utilitarismo salvaje de "cada quién para sí mismo". La llamada "pedacería social" producto de este modelo es notoria cuando las cifras indican que entre 1982 y 1990 se crearon solamente 1.3 millones de empleos, mientras que cada año 1.2 millones de jóvenes demandaban empleo durante el mismo período y considerando que hasta el momento se contaba con una reserva de 8 millones de demandantes de empleo. De estos desempleados, se estima que la mitad emigró de manera ilegal a los Estados Unidos. El Estado, entonces, se volvió incapaz de atender los problemas sociales. La estructura social se desmanteló, se desmembró y como paliativo se creó el Programa Solidaridad con fondos de la venta de bancos y empresas paraestatales consideradas no prioritarias, "No quedan entonces, como intervenciones estatales aceptables, más que las acciones de emergencia en situaciones extremas y circunscritas (terremotos, levantamientos populares, programas de lucha y tortibonos -luego micas- para evitar el surgimiento de identidades por asociación defensiva en el medio popular, etc.); se trata de la organización sobrepublicitada de la limosna vía los comités y los programas de Solidaridad".<sup>90</sup>

El gobierno de Salinas comprendió que beneficiar a los pobres mediante la creación de una "red social" — que formó parte de los programas de Ajuste Estructural— bajo la forma de un programa de combate a la pobreza aseguraba "el apoyo necesario para continuar en una dirección neoliberal y a la vez mantener el control de los ámbitos de decisión más importantes. Asimismo, el pronasol marca el surgimiento de un nuevo tipo de "estatismo" que proclama la sobrevivencia del más apto en algunos sectores, pero permite a grupos "ineficientes" acogidos por el pronasol sobrevivir en otros".<sup>91</sup>

Esta política social no fue novedosa ni mucho menos única, en Chile se creó en marzo de 1990 el FOSIS, Fondo de Solidaridad e Inversión Social, constituido para financiar proyectos productivos de sectores pobres y pequeños productores, así como el Programa de Capacitación Laboral de Jóvenes Marginales. Al amparo de este Fondo —con aportaciones de organismos internacionales y del sector privado chileno— el gobierno chileno abarcó una amplia gama de rubros abatidos por el rezago y la pobreza. "El objetivo fundamental del FOSIS es financiar proyectos

<sup>89</sup> Sergio Zermeño, *op. cit.*, p. 105.

<sup>90</sup> *Ibid.*, p. 107.

<sup>91</sup> Denise Dresser, "Pronasol y Política: combate a la pobreza como fórmula de gobernabilidad", en: Félix Vélez (Compilador), **LA POBREZA EN MEXICO. CAUSAS Y POLÍTICAS PARA COMBATIRLA**, Fondo de Cultura Económica-Instituto Tecnológico Autónomo de México, México, 1994, p. 264.

que tienden a superar las raíces económicas, sociales y culturales de la pobreza. Esto, según el gobierno, se logrará con el fomento de mecanismos de participación de autoayuda, de manera que los beneficiarios se transformen en sujetos de su propio desarrollo, aprovechando la experiencia organizacional que se ha dado entre los pobres en los últimos años”<sup>92</sup>. De los proyectos más importantes se destacan: El Convenio Marco con el Desarrollo Agropecuario y el Proyecto de Alimentación para niños y ancianos.

A decir del entonces presidente Salinas, el Liberalismo Social se oponía al Neoliberalismo o capitalismo salvaje, deshumanizado y al estatismo a ultranza, populista, “el neoliberalismo social, se encuentra distante del neoliberalismo, porque éste niega las organizaciones sociales y los derechos de vida en comunidad, y del neoestatismo porque éste anula la vitalidad de la sociedad civil y de los movimientos sociales”.<sup>93</sup>

El Liberalismo Social significó para el régimen salinista, “abandonar la noción de un individualismo radical sin controles ni cohesiones sociales basado en una preeminencia total del mercado... pero efectuando un deslinde respecto a la estatización del espacio público que procrearon los excesos del liberalismo Keynesiano y su Estado Social... lo social ya no es un campo para la gestión exclusiva del Estado, sino un espacio para la organización de la sociedad en concurrencia con el Estado. Tampoco es un campo excluido del mercado a través del subsidio o de las políticas paternalistas, sino un campo donde incluso se experimentan estrategias de mercado para la satisfacción de las demandas sociales”.<sup>94</sup>

Esta versión del Liberalismo, a pesar de sus grandes campañas publicitarias, pretendió crear confianza de que el gobierno avanzaba hacia tierra firme, sin embargo “El neoliberalismo de Salinas fue un neoliberalismo que se avergonzó de serlo y trató de encontrar una simulación en las políticas de caridad pública impulsadas por el Banco Mundial, para acompañar los programas de ajuste... Parece ser que los neoliberales mexicanos se dieron cuenta que su discurso neoliberal no podía triunfar si no se matizaba con argumentos y propuestas sociales, como las que abundan en el Programa Nacional de Solidaridad”.<sup>95</sup>

<sup>92</sup> Patricia Olave Castillo. **EL PROYECTO NEOLIBERAL EN CHILE Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA NUEVA ECONOMÍA**. IIE-UNAM.-EL Caballito, México, 1997, p. 185.

<sup>93</sup> Héctor Guillén Romo, **LA CONTRARREVOLUCIÓN NEOLIBERAL**, ERA, México, 1997, p. 137.

<sup>94</sup> Argumentos vertidos por René Villarreal, uno de los defensores a ultranza del Liberalismo Social, citado de diversas fuentes por: Héctor Guillén Romo, *Ibid.*, p. 137.

<sup>95</sup> *Ibid.*, p. 138.

La estrategia de liberalización emprendida por los neoliberales comprendió una drástica reducción del gasto social, así como en subsidios gubernamentales y en el gasto para fines sociales. El gasto social del gobierno federal en materia de educación, salud y desarrollo regional paso del 9.1 por ciento del PIB en 1982, al 6.1 en 1988. Esta fue una razón importante para la creación del pronasol, que buscó expandir y fortalecer los programas existentes en materia de educación, nutrición y salud, así como los relacionados con la provisión de agua, alcantarillado, electricidad, pavimentación de calles, construcción y rehabilitación de caminos. Su actividad fue muy amplia puesto que iba desde la instalación de cocinas populares hasta la mejora del servicio postal en zonas rurales, así como becas para niños pobres.

Aún cuando el Programa estaba descentralizado, el gobierno siempre estaba en contacto con las comunidades individuales que desempeñaban un liderazgo y sumisión para contribuir con mano de obra barata o hasta gratuita en los proyectos.

Desde su creación, los fondos asignados a pronasol se incrementaron significativamente, ya que pasaron del 0.61 por ciento del PIB en 1989, al 1.48 en 1994, monto considerado reducido en relación al PIB.

El Liberalismo Social y todo el Programa Solidaridad terminaron al fin del mandato de Salinas, todos los mexicanos fueron sorprendidos por el magnicidio de Luis Donaldo Colosio; el levantamiento armado de Chiapas y la crisis económica de diciembre de 1994, apenas unos días después de la toma de posesión de Ernesto Zedillo. El pronasol se convirtió en una efímera esperanza de bienestar y en el único soporte temporal del gobierno priísta.

#### 4. IMPLICACIONES DE LA GLOBALIZACION DENTRO DE LAS PERSPECTIVAS DE DESARROLLO ECONÓMICO EN MÉXICO.

Globalización es quizá el concepto más difícil de definir por la amplia gama de aspectos que abarca. Por sus implicaciones en los espacios nacionales. Por los efectos inmediatos del acontecer internacional en las economías nacionales. Quizá por la concentración de la riqueza cada vez mayor en los países altamente industrializados y el consecuente desequilibrio en las balanzas de pagos de los países pacíficos "La Globalización de la economía mundial en estas últimas décadas del Siglo XX ha vinculado aún más la realidad interna de las naciones con su contexto interno. La expansión del comercio, las operaciones transnacionales de las empresas, la integración de las plazas financieras en un megamercado de alcances planetarios y el espectacular desarrollo de la información, han estrechado vínculos entre los países. En algunas regiones la formación de espacios multinacionales es otra manifestación de la Globalización del orden mundial".<sup>1</sup>

Globalización, término en boga, pretende abarcar un todo pretende representar en la actualidad una nueva fase de la economía mundial, pero que conlleva a una confusión total. Pretende convertirse en una categoría económica y sociológica; pero al mismo tiempo abarca la totalidad, la sociedad, el Estado, la economía, "Hasta tiempos recientes la cuestión ecológica era prácticamente irrelevante en las relaciones internacionales y la pobreza, un tema encerrado dentro de las fronteras de cada país. La universalización de ambas cuestiones es actualmente el principal factor explicativo de los mayores desafíos que confronta el sistema mundial. En efecto, el tráfico de armamentos, la difusión de armas de destrucción masiva, el narcotráfico, las migraciones internacionales, el crecimiento demográfico, la destrucción de la naturaleza y de recursos no renovables, los fundamentalismos de diverso signo y la violencia, están íntimamente asociados a la Globalización de aquellas dos cuestiones cruciales del orden contemporáneo. Actualmente, ellas forman parte esencial del viejo dilema del desarrollo en un mundo global. Constituyen, al mismo tiempo, la trama profunda de la cual dependen la paz y la seguridad internacionales".<sup>2</sup>

El concepto de Globalización abarca desde metáforas que pretenden despersonalizar al individuo gracias al desarrollo de la cibernética. En otros casos se refiere a analogías que se establecen entre las democracia, y el pluralismo y los procesos electorales, por un lado, y por el otro el mercado la bolsas de valores o las asambleas de

<sup>1</sup> Aldo Ferrer. **HISTORIA DE LA GLOBALIZACIÓN. ORÍGENES DEL ORDEN ECONÓMICO MUNDIAL**, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 1996, p. 11.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 16.

accionistas. Semejantes analogías acentúan la mercantilización del proceso político y, presuntamente asociado a ella, la democratización de las relaciones sociales.

Walter Lippmann en 1915 proponía un reciclaje internacional acorde a la hegemonía financiera e industrial norteamericana sobre los parámetros del liberalismo corporativo que destrabaría de coágulos políticos decimonónicos los estorbos al comercio y las comunicaciones. Al alcanzarse la hegemonía militar, el Departamento de Defensa constituyó en 1947 el amalgamamiento estratégico definitivo de los sectores empresariales y militares al interior, de los Estados Unidos al exterior, la doctrina Truman y el Plan Marshall proyectaron al complejo industrial militar norteamericano hacia Europa e iniciaron, con la creación de la OTAN, la progresiva subordinación (o "americanización") de los intereses nacionales europeos bajo el toldo empresarial-militar norteamericano. La presencia de la Unión Soviética y de partidos comunistas en Europa Occidental obligaron a una "lucha por la conciencia" patrocinada por la CIA. Así, los intelectuales norteamericanos "europeizan" su perspectiva y los europeos "americanizan" la suya, a nivel mesopolítico, empresarial, las conferencias de Bilderberg establecidas a partir de 1954 la contraparte privada de la Alianza Atlántica para brindar una perspectiva cosmopolita y complementaria tanto a los negocios norteamericanos como a los eurooccidentales. El cuerpo empresarial que se componía no sólo de directivos de alto nivel de las grandes empresas, sino por personalidades del mundo intelectual y político. El de Bilderberg servirá de modelo a la integración de la Comisión Trilateral que fundan en 1973 David Rockefeller y Zbigniew Brzezinski y, que venden como idea a James Carter, cuando asume la presidencia de los Estados Unidos.

"Con la Comisión Trilateral erigida como el correlato privado del Grupo de los Siete, del Fondo Monetario Internacional o de la misma OTAN no sólo se renuevan en adelante los nexos entre el poder privado y el público o entre el poder nacional y transnacional: a su amparo se forja un clima internacional de opinión en el cual se legitima una management de la interdependencia global para crear las precondiciones políticas que incrementen el flujo de los capitales y los bienes y servicios transnacionales de acuerdo a los axiomas centrales de la economía liberal. En ese clima, favorecido por el avance alucinante de la informática, adquieren funcionalidad y sentido estratégico las filosofías de los spots y los finismos que conciben la modernidad o la historia como espacios nacionales, solidarios, reivindicatorios y, como tales, expuestos al asalto ideológico de todos los ismos".<sup>3</sup>

<sup>3</sup> José Luis Orozco y Consuelo Dávila, (compiladores), **BREVIARIO POLÍTICO DE LA GLOBALIZACIÓN**, Fontamara-UNAM, México, 1997, pp. 191-193.



Le corresponde a la Triateral volver viable la restauración del Laissez faire y compatibilizado con la Pax Americana. Al paralelizar la operación del mercado con la de todos los grandes procesos políticos e intelectuales -y al colocarlos al prisma de las grandes modalidades tecnológicas e informáticas que homologan de manera inusitada la superficie de las condiciones económicas y sociales- la noción de la aldea global cobra el rango de artículo de fe. "La "aldea global" sugiere que, finalmente, se formó la comunidad mundial, concretada en las realizaciones y las posibilidades de comunicación, información y fabulación abiertas por la electrónica. Sugiere que están en curso la armonía y la homogeneización progresivas. Se basa en la convicción de que la organización, el funcionamiento y el cambio de la vida social, en el sentido amplio, que comprende evidentemente la Globalización, están ocasionados por la técnica y, en este caso, por la electrónica. En poco tiempo, las provincias, naciones y regiones, así como las culturas y civilizaciones, son permeadas y articuladas por los sistemas de información, comunicación y fabulación agilizados por la electrónica".<sup>4</sup>

En la aldea global, además de las mercancías tradicionales, se empaquetan y se venden las informaciones como mercancías a escala mundial. Las informaciones, los entretenimientos y las ideas son producidas, comercializadas y consumidas como mercancías.

El poder del mercado es la supremacía económica en el proceso económico. Destrado de sus viejos modos nacionales y estatales, el mercado recupera sus virtudes teológicas asignadas por la economía clásica, fincadas en las funciones económicas, políticas y filosóficas; fincadas en la movilidad y renovación de la riqueza, en la contribución decisiva al equilibrio social y el ensanchamiento de la libertad de todos, ello no obsta para esas corporaciones, en su condición legal de sujetos privados individuales, se ostenten como centros ideales de la competencia en el Global Shopping Center descrito por Richard Barnet y Ronald Muller. "Inexorablemente, bajo la tecnología macroeconómica del FMI, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, o bajo la taumaturgia informática que rodea día con día la operación de los mercado de capitales, los modelos keynesianos de desarrollo que establecían políticas anticíclicas, de gasto público o de sustitución de importaciones sacrificarían o acotarán en aras de la captación de capitales su eje político nacional, el del Estado. El complejo financiero global impone a los gobiernos nacionales, en supuesta consonancia con la "recuperación del mercado", el control de la inflación, los déficits y la deuda para evitar "movimientos desestabilizadores" del capital y fijan así las nuevas reglas del juego

<sup>4</sup> Octavio Ianni, **TEORÍAS DE LA GLOBALIZACIÓN**, Siglo Veintiuno-UNAM-CIICH, México, 1996, p. 5.

sustraídas a la voluntad de los gobiernos nacionales y jamás plasmadas, al tono pragmático, dentro de un marco institucional consensado".<sup>5</sup>

La Globalización significa también el desmantelamiento del Estado-Nación que en la posguerra se convirtió en árbitro de las relaciones económicas. La caída de los mitos se da de manera interminable. El Estado benefactor, liberador, defensor de los desposeídos, distribuidor -con la tabla rasa de la justicia- de la riqueza, se enfrenta a desafíos superiores e indiscernibles de la nueva revolución cibernética para ceñirse a la nueva ortodoxia financiera. Todos los partidos y organizaciones sociales, son sobrepasados por la nueva mitología económica y tecnológica. Si pretenden moverse a contracorriente, tienden a ir al fracaso. Al entrar en crisis las organizaciones sociales se ven obligadas a adoptar nuevos comportamientos y nuevas instituciones que canalicen en otro sentido sus inquietudes. Para sortear la condición de "colonias tecnológicas" y operar frente a los organismos supranacionales y transnacionales, los Estados nacionales muestran estrategias diversas, entre las cuales se cuenta la de los llamados Estados-regiones, que deberán ser compatibles con los demás que se integran y sumarse a sus estrategias económicas comunes, a sus visiones similares del bienestar social, de la libertad de mercado y del incremento de las ventajas económicas mutuas para ampliar el mercado común, uniformar la normatividad política y transferir la lealtad nacional a una comunidad supranacional.

Y es posible reconocer que el significado del Estado-nación ha sido alterado drásticamente cuando se examina a la luz de la Globalización del capitalismo, intensificada desde el fin de la Segunda Guerra Mundial y acelerada con el fin de la Guerra Fría y que ha tomado distintas modalidades.

La Globalización también tiende a desintegrar a los Estados, el pragmatismo norteamericano reinstaura, más allá de la rígida polaridad de la Guerra Fría, la imagen de un mundo fragmentario y, por ello, manipulable en retazos. La supremacía de la tecnología avanzada, potencia de la capacidad competitiva multinacional de todos los actores económicos, ello exige eliminar la unidad artificial de lo político y sus ordenamientos jurídicos abstractos y totalizadores. Al privilegiar las variables de intercambio y la información, el globalismo hace irrefutables las nuevas denominaciones que proceden de las redes corporativas transnacionales insertadas a lo largo de las estructuras gubernamentales de los países cada vez más dependientes por la vía del endeudamiento y del intercambio desigual. Con todo, el vestuario ideológico de la Globalización, el que se finca en el Fin de la Historia y el triunfo aplastante del liberalismo, mitifica el universo empresarial a manera de sólo serlo en la óptica de la creatividad perpetua y jamás a la

<sup>5</sup> José Luis Orozco y Consuelo Dávila, op. Cit., p. 194,

de un conflicto interminable, ahora cada vez más insensato y dilapidador en tanto más privado y apartado de toda opresión totalitaria, llámese ésta Estado o Democracia de masas. Por debajo de ese mercado que, a escala nacional, regula los intercambios de bienes y servicios y auspicia el crecimiento económico y, a escala internacional, mueve hacia una dirección equitativa las economías globalizadas, operarán las corporaciones como los actores transnacionales que realizan transacciones centralmente dirigidas desde sus propias matrices nacionales.<sup>6</sup>

Como gobierno mundial de facto, los organismos multinacionales se replantean la vieja categorización política de lo público y lo privado y se asumen las funciones y la estructura virtuales de un Supraestado (el FMI, Banco Mundial, el GATT y todas las instancias públicas y privadas). Formalmente, la persistencia de los Estados Naciones a nivel macropolítico, institucional oculta el gobierno invisible, al nivel nacional e internacional, de los complejos corporativos que desempeñan el papel de agencias estatales o interestatales. Tal vez no sea exagerado conceder a organismos coordinadores como la Comisión Trilateral o el Grupo de los Siete el rango de Junta Directiva de facto de la economía mundial.<sup>7</sup>

Lo que la Globalización acarrea es, entonces, un centro de gravedad en torno al cual se dan las principales decisiones económicas y políticas mundiales, dotado de un carácter no democrático, embozado en la esfera privada, dogmático en su pensamiento y acción, sin márgenes para un pluralismo no corporativizado, renuente al debate político profundo y atado a una lógica de la ganancia que le impide la planificación a largo plazo. Empeñado en ostentarse como expresión espontánea del mercado, el Estado transnacional fuerte adopta políticamente la forma de la dictadura privada que decide no sólo la política económica, financiera industrial o de los medios de comunicación, sino la misma política social y nacional. Las corporaciones empresariales han logrado, para funcionar globalmente, el ensamblaje intangible de un Estado absolutista y socialmente irresponsable cuyo control político y cuyos ingresos rebasan con mucho los de los países llamados periféricos, antes, por supuesto, de la Globalización.<sup>8</sup>

Introduce al pensamiento crítico a un estándar reductivo, concurrente y competidor, al pensamiento único; reduce a la pertenencia y no al debate, al apego final a la dogmática supuestamente apolítica del neoliberalismo que vuelve innecesaria la retórica de la democracia o la soberanía. En contraste con la promesa de pluralidad, vitalidad y exuberancia de ambos, la nueva rigidez organizativa, institucional y financiera de la inteligencia monta y subvenciona los grandes aparatos académicos, editoriales, filantrópicos y científicos que fijan los parámetros de la respetabilidad,

<sup>6</sup> *Ibid.*, pp. 195-196.

<sup>7</sup> *Ibid.*, pp. 197.

<sup>8</sup> Octavio Ianni, *op. Cit.*, pp. 65-66.

la difusión, la productividad o el estrellato de quienes participan en la nueva competencia intelectual global. Los analistas simbólicos, los manágers, los técnicos, los investigadores o los intelectuales productivos en sentido empresarial se presentan, así, como la nueva clase cuyo capital intelectual habrá de imponerse como la unidad contabilizable de la inteligencia global.

La corporación se superpone al esquema tradicional de empresa. Recorre los espacios sin reparar en la soberanía, erigiéndose como la salvadora de las naciones, que va regando empleos y bienestar en todas las naciones. Sus directivos, en contraparte de los gobernantes, son inteligentes, cultos y honestos. La defensa de la corporación global, es precisamente la falta de alternativas a ella. Implica el pleno goce de las libertades en el marco de la productividad se institucionaliza la tiranía de las corporaciones globales.

A consecuencia de este expansionismo globalizador, el conservadurismo -antaño marginado y oculto en el vituperio social- reaparece fortaleciendo la doctrina neoliberal, que parece consecuencia lógica para lograr el bienestar. "Por contar con ese decisivo monitor cultural y financiero, el neoconservadurismo reciente alerta ya acerca de la sobrecarga de las expectativas de acceso a una civilización occidental que es única e intransferible. De frente al dogma liberal económico de que el comercio y las comunicaciones ponen fin a la hostilidad y la guerra, el pesimismo conservador de Samuel Huntington, guerrero frío por antonomasia y pieza clave de la galaxia Olin, consigna cómo la Globalización acentúa el conflicto de las civilizaciones y la rabia de los fundamentalismos. Más allá de la coca-col(on)ización del mundo, Huntington echa mano discreta de la imagen eterna del Amigo-Enemigo de Carl Schmitt y, a contracorriente de la ciencia y la cooperación, veda a los no-noratlánticos el ingreso a una civilización cristiana, ecuánime, plural, legislativa, civilista e individualista. De la misma forma en que, durante los años setenta dictamina la "sobrecarga de la democracia", la ley de hierro de la civilización de Huntington detiene ahora toda expectativa igualitaria y condena al mundo subdesarrollado, por razones culturales insondables, a la marginalidad, la subordinación, el fratricidio y el odio sin fin".<sup>9</sup>

Existen otros elementos que pueden agregarse para agrandar el término global, que puede ensancharse hasta abarcar aspectos sociales, filosóficos, religiosos, en fin, al grado de involucrarse de manera indiscriminada en el desarrollo de la sociedad. La Globalización emerge -aún cuando todavía no se puede considerar una teoría o una categoría sociológica o económica- de la aplicación de las medidas neoliberales, de las relaciones de intercambio entre las empresas más que entre las naciones. Las fronteras han sido derribadas por el intercambio comercial y por

---

<sup>9</sup> José Luis Orozco, y Consuelo Dávila, (compiladores), op. cit., pp. 202.203.

el capital financiero. El intercambio se acelera y potencia el mercado para bienes cuyo diseño está orientado hacia todos los consumidores y las inversiones se realizan y orientan a la absorción de parte de ese mercado global que es el único que garantiza proyectos audaces. Las empresas son agentes de Globalización e interdependencia económica internacional, sus operaciones internacionales absorben la tecnología de punta y manufacturera en varios países. Participan en todos los mercados importantes de dinero y capitales. El gasto y la inversión desempeñan también un destacado papel en la Globalización de los mercados de valores. A medida que la economía mundial incrementa su interdependencia, es previsible esperar que los inversionistas individuales y las empresas, aumenten la participación de acciones extranjeras en sus carteras.

Con esto, se justifica y explica el fenómeno inherente a la nueva economía capitalista neoliberal que es precisamente el privilegio de la especulación o "economía casino", como la llamaba Keynes, por encima de la inversión productiva. Sólo que ahora con las bolsas globalizadas y con sistemas computarizados de la llamada "ingeniería financiera", por medio de la cual la especulación es más sofisticada a nivel mundial, y con mayores ganancias a corto plazo, sin riesgos serios, pues con sólo una llamada telefónica el capital emigra a otras bolsas donde la ganancia es mayor o más segura.

Refiriéndose a la "economía casino", que fue la característica de la economía mundial hasta 1929, Keynes decía que:

"... De ninguna manera es cierto que predomine la especulación sobre la empresa. No obstante, a medida que se mejora la organización de los mercados de inversión, el predominio de la especulación aumenta. Los especuladores pueden no hacer daño cuando sólo son burbujas en una corriente firme de espíritu de empresa, pero la situación es seria cuando la empresa se convierte en burbuja dentro de la vorágine de la especulación. Cuando el desarrollo de capital de un país se convierte en subproducto de las actividades propias de un consumo, es probable que aquel se realice mal".<sup>10</sup>

Es decir, en frases veladas, discontinuas y dispersas, Keynes advierte que no es lo mismo el especulador rentista de corto plazo, a quien identifica con un jugador apasionado y amante de correr riesgos por hacer dinero

<sup>10</sup> John M. Keynes. **TEORÍA GENERAL DE LA OCUPACIÓN, EL INTERES Y EL DINERO**, Fondo de Cultura Económico, México, 1978, p. 157.

fácil y rápido, que el inversionista u hombre de empresa que piensa en inversiones de largo plazo, de tipo productivo y sobre las cuales exige una tasa de rendimiento o "eficiencia marginal del capital".<sup>11</sup>

Sin embargo, y pese a las experiencias de la gran depresión de 1929-1932 y las enseñanzas de Keynes, el mundo actual opta por la economía casino y desdén el espíritu de empresa.

Si bien es cierto que se está frente a una economía global altamente especulativa y cada vez menos productiva e interesada en el empleo y en el salario, el término "Globalización" aún es discutible si se toma en consideración de que bien puede interpretarse como una variante novedosa o de otra nueva faceta de la "internacionalización del capital", ya explicada específicamente por Lenin y Bujarin en sus distintas obras e incluso desarrolladas por Samir Amin en otros trabajos. Estos cambios que implican la Globalización llevan como elemento central la búsqueda incesante de mayores tasas de plusvalía y mejores métodos de explotación del trabajo y las materias primas del tercer mundo. Visto así este proceso viene a ser una nueva forma de acumulación del capital, a través de un control mayor de los medios de producción, la innovación tecnológica y mayores relaciones de producción en conflicto con la proletarianización global. Así, el cambio tecnológico se convierte en elemento fundamental de este nuevo proceso de acumulación de capital y de esta internacionalización del capital de proporciones globales, lo cual está creando una severa agudización de la lucha de clases por el desempleo y la explotación generando severas reacciones de un proletariado globalizado que está respondiendo con violencia.

Más que hablar del término Globalización como algo nuevo. Descubierta en los países ricos, en realidad se trata de una nueva fase de la acumulación del capital, en la que al neoliberalismo le estorba la intervención del Estado en la búsqueda de su ganancia y ahora opta para que se facilite la especulación y la explotación por medio de lo que le llaman las "libres fuerzas del mercado".

Bajo este modelo neoliberal especulativo nos encontramos con la obtención de mayores tasas de ganancia, como el eje que mueve a todo el sistema, la teoría burguesa sirve como elemento para justificar esas nuevas formas de explotación y la apropiación del excedente económico creado por la sociedad, por parte de un grupo de capitalistas ahora más interesados en especular o concentrar aun más ese excedente económico en megamonopolios con mayor poder que los propios gobiernos nacionales.

---

<sup>11</sup> *Ibid.*, p. 160.

El término Globalización aún no está bien clasificado. "se trata de un concepto abstracto que intenta dar cuenta de una tendencia que se pretende inevitable: la creciente integración de las economías nacionales a la economía mundial por la vía de la desregulación. En alguna medida se trata de un término con una fuerte connotación ideológica, favorable a los planteamientos neoliberales".<sup>12</sup>

"Los sueños globales del alto empresariado transnacional y de los de sus socios locales, incluidos aquellos que operan en el sector público... los sueños globales, es decir, los intereses específicos y rama por rama de esa cúpula privilegiada"<sup>13</sup>. Interpretando un texto denominado "SUEÑOS GLOBALES", se presentan los siguientes datos: para los primeros años del Siglo XXI quedarán excluidos del sistema unos 8 mil millones de seres humanos capacitados, serán subvaluados y no deseados, lo cual vendrá a ser el Taión de Aquiles del sueño globalizador.

Dicho de otra forma la Globalización viene a ser el libre juego para los fuertes intereses transnacionales, asociando o subordinando como socios de segunda a las burguesías locales, a fin de que estas firmas operen sin regulaciones por parte de los Estados Nacionales y se apoderen de los mercados mundiales.

No es sólo la anarquía con que operan los monopolios que son dejados libres a sus fuerzas, sino que hoy día, estos monopolios dedican ya gran parte de sus capitales a la especulación en los mercados de valores de muchos países del mundo que operan sin más regulación que la que ellos han dado en llamar, las libres fuerzas del mercado. De ahí que estos grupos de megamonopolios hayan inventado otra nueva falacia: el llamado "libre comercio" como una de sus banderas más empleadas en los años recientes.

La Globalización, puede verse también desde un punto de vista geopolítico y estratégico-militar "... el fenómeno de la Globalización desde una perspectiva geopolítica implica no sólo proceder con una crítica epistemológica, sino también modificar de manera importante los referentes empíricos a los que apunta el concepto ampliándolos de la esfera estrictamente económica. Se tiende a resaltar los aspectos políticos e históricos y los

<sup>12</sup> Sofia Méndez Villarreal, "El Tratado de Libre Comercio y la Globalización", en: **MEXICO: INTEGRACIÓN Y GLOBALIZACIÓN**, UNAM-IIE, México, 1992, p. 32.

<sup>13</sup> John Saxe-Fernández, "sueños globales, pesadillas populares", en. **EXCELSIOR**, 22 de marzo de 1994, pp. 7-8.

referidos al Estado Nación, la jurisdiccional territorial, el conflicto interestatal, los diversos tipos de enfrentamiento actuales entre diversos complejos militares industriales, el papel de las materias primas estratégicas".<sup>14</sup>

Así, la Globalización viene a ser también una estrategia geopolítica y militar que representa nuevas formas de dominación a nivel mundial de los países del centro, en donde la defensa de los intereses económicos en poder de las corporaciones transnacionales y la hegemonía militar son la parte central que explica la estructura del concepto "globalizador".

Es decir, el referido concepto no puede explicarse únicamente en un contexto estrictamente económico, sino que existen en juego importantes factores de tipo político, en función de la hegemonía de las siete potencias capitalistas mundiales. Dentro de ello, lo militar es la fuerza que sostiene ese poder económico y político supranacional; adicionalmente, es necesaria una ideología que no sólo justifique la acción unilateral del poder, sino que la considere inexorable e incluso benéfica para las naciones en su conjunto. Dentro de la difusión de esta ideología globalizante, los medios masivos de difusión y las subvenciones a universidades y centros de enseñanza de todo el mundo, juegan el papel central de aceptación universal del término y su doctrina subyacente.

---

<sup>14</sup> John Saxe-Fernández, "la globalización: aspectos geoeconomicos y geopoliticos", en: Heinz Dietrich (Coordinador), **GLOBALIZACIÓN, EXCLUSIÓN Y DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA**, Joaquín Mortiz, México, 1997, p. 53.



#### **4.1. La globalización y los cambios en la estructura económica del Estado mexicano.**

Como ya se vio anteriormente, existen varias definiciones de Globalización, dependiendo de la perspectiva con que se le analice, por ejemplo, Chomsky lo considera un concepto sin mucho sentido indicando que el término apropiado sería mundialización o internacionalización del capital, sin embargo, lo emplea como parte del lenguaje de dominación, "Las grandes transnacionales, aunque ahora dominan una parte extraordinaria de la economía global, son muy dependientes de sus propios Estados... la lista de Fortune, encontró que todas ellas son muy dependientes de sus propios Estados nacionales donde tienen su base... De las cien, veinte habían sido rescatadas del colapso mundial por medio de la intervención estatal, lo que significa que han sido muy dependientes del poder y de los subsidios que reciben de la población de su propio Estado Nacional"<sup>15</sup>. Más adelante señala: "Las corporaciones se instalan para violar la disciplina del mercado. Esta es su razón de ser. Deben internacionalizar el riesgo, tienen un mando centralizado, por supuesto son grandes y tienen un efecto aplastante sobre el comercio mundial. Los números son enormes. Y eso es sólo parte del problema, frente a los billones de dólares que cada día mueven de un mercado financiero a otro las grandes instituciones financieras. En verdad todo para la misma meta: bajar las tasas de crecimiento, reducir los salarios e incrementar las ganancias".<sup>16</sup>

Existen a la vez otras en distintos sentidos, sin embargo, la pretensión es vincular este concepto con las implicaciones que en el Estado —en su expresión económica— tiene durante la historia reciente.

Desde el punto de vista de su impacto sobre la producción y competitividad, la Globalización puede ser entendida como una nueva fase de la internacionalización de los mercados, que pone en dependencia recíproca las firmas y a las naciones, en grados absolutamente originales e inigualados en el pasado. A partir de esto, la Globalización posee un cierto número de características propias en relación con el pasado e implica restricciones muy particulares en términos de competitividad. La Globalización sería, una fase nueva, esto es, una tercera fase de la internacionalización de los mercados.

La primera fase, que puede definirse como de internacionalización, va desde el fin del Siglo XIX hasta antes de la primera guerra mundial. El punto más importante es que los estados nacionales poseen en esta fase el status

<sup>15</sup> Noam Chomsky, "La Sociedad Global", en: Heinz Dietrich (Coordinador), **GLOBALIZACIÓN, EXCLUSIÓN Y DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA**, Joaquín Mortiz, México, 1997, p. 13.

<sup>16</sup> *Ibid.*, p. 15.

de estados soberanos y todos los atributos de la soberanía económica, comenzando por el primero: emisión de la moneda, definición de la tasa de cambio, control de los intercambios aduaneros; en resumen, hay soberanía económica e intercambio internacional de productos y es en ese sentido que se habla de internacionalización a partir de estados-nación. En la Globalización, no sólo la Argentina, también la Francia, todo el mundo pierde elementos de soberanía económica. Es una etapa completamente diferente.

La segunda fase es la de la mundialización, que va desde el final de la segunda guerra mundial hasta alrededor de los años setenta. Es la época en la que las firmas multinacionales comienzan a operar sobre una verdadera base mundial, en el sentido de que van a orbitar sobre una base plurinacional la localización de sus actividades complejas, ciclos enteros de productos incluidas las dimensiones comerciales y financieras, utilizando las diferencias nacionales para optimizar sus equipos de producción y maximizar su producción. En esta fase no se puede hablar ya de internacionalización porque las firmas establecen un tejido de intercambio mundial; podemos decir, por ejemplo, que el 40 por ciento de los intercambios mundiales son hoy intercambios entre firmas, es decir intra ramas.<sup>17</sup>

La tercera fase es la nuestra —Globalización— que comienza en la década de los ochenta con algunos atisbos hacia fines de los setenta. Es la aceleración de la tendencia anterior pero con un cierto número de características nuevas; por lo menos tres series perfectamente originales. La primera y más importante, la que incluso ha dado su nombre a la Globalización en los inicios, es la Globalización financiera y la desregulación general de los mercados financieros. Esta desregulación no es absolutamente total: países como el Japón se resisten aún, cada vez con mayores dificultades y con menos fuerza, pero prácticamente la conexión de todas las plazas financieras y el nacimiento de intermediarios privados que utilizan medios telemáticos ha globalizado el mercado financiero mundial. Las plazas financieras han sido puestas en dependencia recíproca, completa, con efectos instantáneos e inmediatos. Una pequeña alza en la tasa de interés de EUA provoca una caída muy fuerte en la Bolsa de Buenos Aires. En Francia existen tasas de interés extremadamente elevadas que son asesinas para el crecimiento económico, pero que se deben mantener para conservar la paridad con el marco. Esto es algo totalmente nuevo y aquí hay pérdidas de soberanía económica, en el sentido de que no se puede decidir sobre la tasa de interés teniendo en cuenta los problemas de la tasa de cambio sobre el financiamiento y refinanciamiento de la acumulación, que se deciden afuera.

---

<sup>17</sup> Menno Vellinga, "El Cambio del Papel del Estado en América Latina", en: Menno Vellinga (coordinador) **EL CAMBIO DEL PAPEL DEL ESTADO EN AMERICA LATINA**, Siglo Veintiuno, México, 1997, pp. 14-23.

El Japón encuentra hoy dificultades, la mayor de las cuales es que con la desregulación financiera el aprovisionamiento de crédito ilimitado y gratuito se ha terminado para sus empresas y hay que tener en cuenta que fue con ese crédito ilimitado y gratuito que los japoneses han construido esas formidables empresas competitivas que constituyen el asombro del mundo. Hoy se ha terminado: es el momento de la desregulación financiera.

Otro elemento característico del período actual es, siempre en el ámbito de la desregulación, la de los grandes servicios internacionales masivos, como las telecomunicaciones y el transporte aéreo; en el transporte marítimo ya ha comenzado y va a continuar con el turismo. Se está en una situación en la cual toda una serie de servicios que eran tradicionalmente monopolios nacionales, con empresas rentables instaladas en ese monopolio, están hoy totalmente desestabilizados. Es algo muy importante en la medida en que se desencadenan procesos con los antiguos oligopolios nacionales que toman posiciones en el mercado de otros. En la medida en que grandes empresas nacionales que tenían dimensión necesaria en el mercado local ya no la tienen, se ha desencadenando una carrera por partes y dimensiones del mercado. Ahora en la época de la Globalización el mercado internacional se ha convertido en la referencia de base. Por lo tanto se van a tener problemas considerables de desestabilización, de licuación de rentas, que son totalmente nuevos en esta época de Globalización.

La primera gran característica de la Globalización tiene que ver con la desregulación. La segunda es que al mismo tiempo que el mundo se globaliza, también se regionaliza. ¿Por qué?, porque la Globalización, con su apertura de mercados, las empresas se concentran sobre su oficio principal, su *savoir-faire* principal. Por ejemplo, en las telecomunicaciones y en la informática las empresas se concentran porque la renta desaparece.

La tercera gran característica de la Globalización es más cualitativa. Es el fin de la hegemonía del modelo norteamericano de organización de las empresas. Para decirlo rápidamente, el período anterior, de 1945 a 1970/75, la fase llamada de mundialización, es una fase en la cual la inversión de las firmas norteamericanas por sí mismas representan algo así como el 60% de la inversión internacional. Ese modelo norteamericano se expande a través del mundo y aun cuando no sean las firmas norteamericanas las que invierten, las firmas locales tratan de calcar el modelo que avanza: es el de la producción masiva, el de las economías de escala, de las mercaderías estandarizadas de bajo costo; es el modelo del jean y de la Coca-Cola; es el modelo eficaz. En la Globalización llegan al mercado mundial nuevas culturas de empresa, nuevos *savoir-faire* y nuevos modelos organizacionales.

El concepto de Estado es producto del conocimiento de los albores de la modernidad, aunque los fenómenos estatales se remontan hasta la historia del medioevo y de la antigüedad. Este concepto aparece por primera vez, en pleno Renacimiento, en las obras de Maquiavelo que buscaba expresar los rasgos virtuales de un fenómeno político central para la modernidad. Tiempo después Bodino dará cuenta de este fenómeno emergente, contribuyendo con una teoría de la soberanía.<sup>18</sup>

Este nuevo fenómeno, logra materializarse en tanto Estado absoluto en la fase inicial de la modernidad o la premodernidad. Los Siglos XVI y XVII dan testimonio de este acontecimiento. El Estado absoluto es un Estado premoderno y prenatal. El proceso histórico se encargará de transformarlo. Para ello fueron necesarias las revoluciones inglesas (1649, 1688, la Revolución Norteamericana (1776) y la Revolución Francesa (1789)); así como el trabajo teórico y doctrinario desarrollado durante el iluminismo por los preliberales como Hobbes, Locke, Spinoza, Montesquieu y Rousseau, entre otros.

El Estado moderno como Estado-nación se define en el Siglo XVIII, se desarrolla durante todo el Siglo XIX y la primer mitad del Siglo XX, llegando a su apogeo en las décadas de los 50, 60 y 70 como Estado de Bienestar. Esta trayectoria corresponde, evidentemente, con las fases más importantes de la modernidad. Desde entonces, el Estado-nación comenzó a declinar y a acaecer como forma histórica central de la modernidad política, hecho que implica la fase final de la era moderna llamada posmodernidad.

Es importante entender al Estado moderno como una forma histórica que se gesta, desarrolla y acaece en el tiempo-espacio de la premodernidad, la modernidad y la posmodernidad, para valorar mejor su importancia en la conformidad de las sociedades modernas. Dicha trascendencia se refiere al rol central que esta forma histórica ha jugado en la organización política de la sociedad y al lugar central ocupado en la constitución de lo político como sistema político nacional, razones por las cuales el Estado-nación ha sido considerado el ídolo de la modernidad o el ídolo político de la era moderna. Ahora estamos viviendo el ocaso de este ídolo, al menos en su conformación histórica.<sup>19</sup>

<sup>18</sup> Jacques Touchard, **HISTORIA DE LAS IDEAS POLÍTICAS**, Ed Tecnos, Madrid, 1983, pp. 327-338.

<sup>19</sup> Jean-Jacques Chevalier, **LOS GRANDES TEXTOS POLÍTICOS. DE MAQUIAVELO A NUESTROS DÍAS. PRIMERA PARTE.**, Ed. Aguilar, Madrid, 1979, pp.299-324.

Haciendo una revisión de diversos autores que disciernen en torno al Estado, se presentan conceptos diferentes, estas diferencias se dan debido a que los fines difieren sustancialmente. En este espacio se tomarán sólo algunas que convergen en torno a la Globalización, sin entrar en la confrontación o la discusión teórica de su validez.

Se tomará inicialmente, el concepto de Estado que surge del análisis del Estado Mexicano realizado por Manuel Villa: "El Estado es el producto de la cohesión y organicidad del esfuerzo colectivo y, a la vez, un medio de preservarlas y acrecentarlas. Es el resultado de los grandes acuerdos nacionales que dan rumbo y sentido a la acción colectiva.

Un estado cercenado de sus lazos concretos de relación con la sociedad y el mercado, vulnerable en sus aparatos básicos de seguridad, queda debilitado, anémico de fuerza y de apoyo social. No cuenta con los consensos que orienten y guíen sus decisiones, enmarquen sus límites y potencien sus capacidades. Cuando esto último ocurre, el Estado no da sustento al régimen y a las instituciones de gobierno para que lleven a cabo la conducción nacional sobre bases democráticas, a pesar de que, por medio de la fuerza de sus distintas instancias, garantice una gobernabilidad meramente operativa".<sup>20</sup>

El Estado se encuentra constituido por un conjunto de elementos empíricos que en conjunto y combinadamente dan lugar al todo y están presentes en cada una de las partes de él. Estos elementos son: autoridad política, población, territorio, instituciones, leyes, planeación-dirección control, personal administrativo-político, impuestos-rentas-capitales, policía y defensa, ideas-símbolos-valores y relaciones externas. Cada uno de estos elementos en su pleno desarrollo se organiza y funciona como subsistema específico, que son: de gobierno, poblacional, espacial, institucional, jurídico, gestión pública, de clase política, tesoro público, orden interno y externo, de equivalencias y de relaciones exteriores. La articulación de estos subsistemas está definida desde el inicio por la función específica del Estado: la gestión de políticas públicas, es decir, todos los subsistemas el Estado contribuyen con el subsistema de gestión pública, que es el que realiza dicha función específica.<sup>21</sup>

Actualmente, el Estado moderno, forma histórica central y determinante en la organización social, se encuentra cuestionado por envejecimiento y obsolescencia. Sin embargo, el ocaso del Estado-nación, como forma histórica, no es el fin del principio de Estado (gobierno y gestión pública); lejos de ello, se trata más bien de su

<sup>20</sup> Manuel Villa, **LOS AÑOS FURIOSOS 1994-1995. LA REFORMA DEL ESTADO Y EL FUTURO DE MEXICO**. FLACSO-Miguel Angel Porrúa, México, 1996, p. 10.

<sup>21</sup> *Ibid.*, pp.13-15.

## 4.2. La soberanía y la globalización. La disyuntiva histórica.

A raíz de que las complicaciones financieras abiertas por la devaluación de diciembre que esfumaron el “crecimiento con estabilidad” prometido por el gobierno Zedillista, y que provocaron una macrodevaluación monetaria de cerca del 100 por ciento las medidas tomadas por el gobierno para enfrentar la emergencia económica representaron, para algunos una clara claudicación del gobierno en la defensa de la soberanía, mientras que para otros “las condiciones de la negociación y las exigencias para el otorgamiento de créditos” sólo muestra “indicios” de una clara cesión de soberanía.

Si bien a nadie le queda claro para que proyecto de desarrollo se ha empeñado la política económica del país para los restantes años del sexenio, existe un raro consenso nacional de que las garantías y compromisos asumidos por el gobierno son violatorios de nuestro marco jurídico y de la soberanía nacional.

De pronto, los diversos sectores de la sociedad mexicana se han introducido en un debate donde la defensa de la soberanía adquiere un valor concreto para quienes “debidamente acotado y actualizado” es muy útil usarlo y defenderlo, para mantener la subsistencia del pueblo de México o para quienes el debate sobre la soberanía en nuestro medio ha tenido una buena dosis de cerrazón, a veces hasta de intolerancia e intransigencia, en razón de que frente a fenómenos como la globalización, el concepto de soberanía es un estorbo y un dique a la ampliación de mercados.

Así, en el pasado Coloquio de Invierno, Pablo González Casanova afirmaba que “nos encontramos en un clima ideológico en que se han debilitado los planteamientos de la “soberanía nacional” en favor de los de la “globalidad” y en que se han oscurecido los derechos de los pueblos frente a los de los “individuos”.<sup>22</sup>

En la compleja realidad actual, se han desencadenado una serie de tendencias y contratendencias, derrumbes de teorías y surgimiento de otras nuevas, que plantean una reinterpretación de los paradigmas con los que hasta ahora se interpretaba la sociedad mundial. En esta línea de pensamiento, el replanteamiento de conceptos como el de globalización ha afectado enormemente al de soberanía, pero no ha sido el de globalización el único concepto a partir del cual se ha reformulado, repensado o reinterpretado el concepto de soberanía, por lo que se

pretende hacer un inventario de los cambios que ha sufrido el concepto de intentar una interpretación sobre su utilidad actual en las relaciones internacionales.

La soberanía es una de esas ideas por las cuales se ha combatido siempre: Para alcanzarla o para defenderla, en el seno de la comunidad nacional como en las relaciones internacionales y aun actualmente en ocasión de la formación de bloques regionales.<sup>23</sup>

Sin remitirnos a un repaso histórico del surgimiento de la noción, debe decirse que más vivida que inventada, más repentina que pensada, la noción de soberanía ha conocido desde los primeros siglos medievales, una génesis sembrada de obstáculos. Noción teórica y abstracta, no podía adquirir valor operativo sino a través de la reflexión de los teóricos, la sagacidad de los juristas y la alquimia de los constituyentes. Unos y otros se han interesado desde el fin del Ancien Regime —no sin alguna dificultad— en dar una definición, en encontrar un titular y en determinar las modalidades de su ejercicio. A esta triple cuestión, las respuestas siguen siendo, siempre, demasiado abiertas.

Así, se ha fracasado en persuadirnos, desde los años cincuenta, que la noción de soberanía formaba parte de esas nociones jurídicas caducas y nocivas la cual era necesario eliminar de las relaciones internacionales si se deseaba que los pueblos pudieran cohabitar de otra manera que en la obsesión de una nueva masacre. Esta idea europea, había logrado imponer la moda constitucional de los abandonos de soberanía. Y los Estados que no se decidieran por estos abandonos de soberanía eran acusados a la vez de oscurantismo y de imperialismo, lo que permitía particularmente clavar en la picota a los Estados socialistas culpables de desconfianza respecto de la Corte de la Haya, y de incumplimiento en la confraternidad europea.<sup>24</sup>

Se constata así, que en una gran parte de la doctrina occidental, la soberanía es juzgada conservadora y en desuso. Este era el caso de George Scelle, cuya crítica de esta noción es célebre. El profesor W. Friedmann (*La nueva estructura del Derecho Internacional*, 1967, pp. 53-55) ha evocado “el anacronismo de la soberanía nacional”, subrayando “el contraste trágico entre la soberanía y las realidades militares, políticas y económicas de nuestro tiempo”. Según él, sólo tres potencias, Los Estados Unidos, la URSS (1964) y la China pueden razonar en términos

<sup>22</sup> Pablo González Casanova, **GLOBALIDAD, NEOLIBERALISMO Y DEMOCRACIA**, UNAM-CIICH, México, 1995, p. 16.

<sup>23</sup> Raffaella De Giorgi, “La descripción de la sociedad en el futuro de las Relaciones Internacionales”, en: **RELACIONES INTERNACIONALES**, No 74, CRI-UNAM, México, mayo-agosto de 1997, pp. 11-15.

<sup>24</sup> Daniel Dufourt, “Systeme de l'economie Mondiale et Crise des Relations Internationales”, en: **MONDES EN DEVELOPPMENT**, Tomo 10, Année 1982, Nos. 37-38, pp. 20-21.

de planificación militar... los demás no pueden esperar sobrevivir sino en estrecha asociación, incluso integración, con un grupo más amplio. Por eso –añade – la tensión entre los restos de la soberanía nacional y las realidades de nuestra época es una de las principales causas de que las relaciones y el derecho internacional contemporáneos se desenvuelvan en tres niveles: organización supranacional universal, de integración regional y de coexistencia diplomática.

La soberanía no implica, la vocación al liderazgo mundial, o a la revolución mundial, o al poder de mantener zonas de influencia más o menos extensas. La soberanía tiene una significación más modesta. Vista desde la perspectiva de los derechos del Estado, expresa la voluntad de responder afirmativamente a la pregunta siguiente: ¿tiene un pueblo el derecho de no depender, para la toma de sus decisiones esenciales, de otros gobernantes que no sean los suyos? Joseph de Maistre escribía en 1805: "No perdáis de vista jamás este axioma: ninguna nación obedece voluntariamente a otra". A pesar de la importancia final de la autonomía nuclear, hay otras cosas en la vida común de los Estados que la amenaza atómica. Mientras los pueblos existan con sus singularidades, la soberanía tiene un sentido. Pero este sentido no es ni abstracto ni negativo: no es ni un poder ilusorio de hacer todo ni un poder irreal de rechazar todo.<sup>25</sup>

Ahora bien, ¿cómo explicar que la doctrina occidental casi unánime, sea parte en la guerra que se libra contra la noción de soberanía?. Aparte de los que hacen del "cosmopolitismo jurídico" y que desearían la desaparición de las naciones o al menos algunas de ellas, hay una gran parte de malentendidos que provienen del formalismo del derecho clásico. Es en efecto imposible estar satisfecho de un concepto abstracto, definido a priori e independientemente de las condiciones concretas y de la evolución histórica. En el derecho clásico, la soberanía no ha sido sino la manera de proporcionar una fachada a la arbitrariedad de los Estados que tenían los medios para imponer su voluntad: así por ejemplo la ilusión de la igualdad soberana del vencedor y del vencido después de una guerra. Por su parte, los teóricos de la autolimitación han contribuido a difundir la imagen de la soberanía absoluta, contra la cual los defensores de la supremacía del derecho internacional han luchado sin rendirse, habida cuenta de que no existe en la realidad. La soberanía no puede jamás designar sino la aptitud del Estado a participar como máximo en la vida internacional en la situación en que la geografía no se presenta sólo como un poder de empresa y de imposición, sino también como una fuerza de contradicción y de cambio.<sup>26</sup>

<sup>25</sup> Citado por Daniel Dufourt, *Ibid.*, pp. 42-43.

<sup>26</sup> Andrés Serra Rojas, *CIENCIA POLITICA*, Porrúa, México, 1975, pp. 415-416.



Según el pueblo o la nación a que se refiera, toma un sentido radicalmente diferente. En resumen, la contradicción que encierra proviene de la diversidad fundamental de las situaciones a las cuales es susceptible de aplicarse. Por ejemplo, la misma palabra expresa la calificación del poder colonial sobre un pueblo colonizado y el fin de la revolución para éste pueblo.

Pero esta contradicción puede ser superada, en la medida en que, dejando atrás la superestructura formal de la soberanía en tanto que no se refiere sino a la abstracción estatal, se enlaza la soberanía al contenido concreto del Estado.

La soberanía entendida como derecho a la autodeterminación. El estrecho vínculo que existe entre la noción de soberanía y el de derecho de los pueblos reside en el hecho de que, por este derecho, se afirma la vocación de una nación a devenir internacionalmente un Estado soberano. La soberanía, es el derecho de los pueblos en su etapa de realización. Pero en ningún caso, se trata de un concepto estático, pues realizada la soberanía como el derecho de los pueblos en la fase de reivindicación, es una creación continua. En este caso, confrontada la soberanía con el derecho de los pueblos en la autodeterminación, conlleva también una contradicción interna, en la medida en que al interior de un Estado independiente (como en la ex-Yugoslavia, o la ex-Unión Soviética), y soberano existe una colectividad humana que ha adquirido una conciencia nacional distinta de la nación en la cual vive.

La historia es también rica en ejemplos para una interpretación entre soberanía de conservación y la soberanía de conquista, vínculo que la evolución histórica pone fuertemente de relieve en las contradicciones que se evidenciaron en el paso de la dependencia a la soberanía formal y de la soberanía formal a la independencia real. Como la aspiración a la soberanía y la soberanía adquirida están constantemente amenazadas por el mundo exterior, las expresiones jurídicas de estas transiciones son complejas y cambiantes. En suma, la soberanía y la autodeterminación no tienen el mismo contenido en situaciones coloniales, en situaciones neo-coloniales, en las relaciones entre países desarrollados entre ellos y con los países en desarrollo. Es imposible dar una fórmula única de derecho de los pueblos a la autodeterminación por todas las situaciones referidas y en consecuencia elaborar un cuerpo de reglas único, para la aplicación de este derecho. Pero tampoco es posible seguir ignorando la importancia singular de cada una de estas situaciones.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Xabier Gorostiaga, **EL SISTEMA MUNDIAL: SITUACION Y ALTERNATIVAS**, UNAM-CIICH, México, 1995, pp. 19-24.

La igualdad soberana de los Estados. La igualdad jurídica de los Estados y de los pueblos, está también coordinada a la soberanía, pero al igual que ella, no puede ser considerada como un concepto puramente abstracto. Aquí la contradicción específica a superar es la antinomia que existe entre la igualdad de derecho y la desigualdad de hecho. Boutros Ghali ha utilizado una distinción entre la igualdad absoluta e igualdad relativa o desigualdad funcional. En particular los poderes y privilegios reconocidos a los Estados poderosos en la composición o el funcionamiento de las organizaciones internacionales derivan de esta noción de desigualdad funcional.

El principio de la igualdad soberana de los Estados es un principio de derecho internacional, expresado en el artículo 2 de la Carta de la ONU. Tradicionalmente, la igualdad soberana tenía ante todo una significación jurídica, una significación formal, mientras que actualmente es un concepto más amplio y de connotaciones económicas.<sup>28</sup>

La reciente toma en consideración de la dimensión económica ha hecho evolucionar la noción de igualdad soberana en sus dos aspectos: tanto la noción de soberanía como la de igualdad no tienen actualmente la misma significación que hace sesenta años; y, la evolución del concepto de soberanía comprendido de la soberanía jurídica a la soberanía permanente sobre los recursos naturales.

La situación sobre la soberanía territorial del Estado se ha modificado radicalmente y se ha expresado la tendencia a extenderse por razones económicas: es así que casi todos los Estados han ampliado su mar territorial; la misma noción de zona económica exclusiva no es otra cosa que la extensión de competencias económicas sobre una zona de mar. Pero sobre todo, el concepto de soberanía se ha enriquecido con el de soberanía sobre los recursos naturales, que es indiscutiblemente la noción central de un N.O.E.I.

Así, el postulado del Derecho Internacional que plantea como regla básica que todo Estado es soberano y que es jurídicamente igual a los demás, fue aceptado largo tiempo sin discusión y parecía muy discutible el reconocimiento de la existencia de países desigualmente desarrollados. A la interrogante ¿se puede ser igualmente soberanos y desigualmente desarrollados? los países del Tercer Mundo respondieron haciendo valer su derecho al desarrollo. Fue en nombre de esta soberanía y de esta igualdad que dichos países van a reclamar una cooperación con los países ricos. Pero esta cooperación entre socios desiguales responde difícilmente a las exigencias de una igualdad soberana. Se plantea entonces una contradicción entre soberanía y cooperación: Cómo conciliar una

---

<sup>28</sup> Andrés Serra Rojas, *op. cit.*, p. 425.

soberanía formalmente igualitaria con una cooperación desigual. Se asiste entonces a una transformación de la igualdad soberana y con ello a los métodos de cooperación.<sup>29</sup>

Mientras que numerosos Estados accedían a la independencia sobre el plano internacional, es decir, a la soberanía jurídica, las relaciones económicas neo-coloniales que se contrajeron apresuradamente, ya sea con las antiguas metrópolis, o bien con otros países desarrollados, creando una red de obligaciones que vaciaban de todo contenido su joven soberanía. Otra dimensión debería venir a enriquecer la soberanía jurídica para darle una verdadera significación: la soberanía económica. La formulación del concepto de soberanía permanente sobre los recursos naturales condujo a una ampliación considerable del concepto de soberanía tanto en su definición como en su campo de aplicación. Hay aquí una toma de conciencia progresiva de la indivisibilidad de la soberanía económica: es completa o no lo es; y para ejercerla plenamente, debe ejercerse sobre todo el proceso económico. Es cuando se tiene el dominio de todas las etapas del proceso económico que se puede verdaderamente hablar de soberanía económica.<sup>30</sup>

Otra evolución marca el paso de la simple soberanía jurídica a la soberanía económica: el mismo derecho internacional, que contiene reglas que pueden limitar esta soberanía se ha modificado. En efecto, es tradicionalmente admitido que la soberanía es el fundamento del derecho internacional; así las reglas internacionales, si vienen a limitar la soberanía de los Estados, son, en su elaboración, una expresión de esta soberanía. Pero los países del Tercer Mundo han mostrado una tendencia a rechazar el derecho internacional. Para Guy de Lacharriere<sup>31</sup> “los países del Tercer Mundo han logrado poner de relieve los intereses muy concretos que se disimulan detrás de las formulaciones generales y abstractas del derecho internacional”. Este derecho internacional no es para ellos “sino una estrategia victoriosa de las naciones dominantes”. Pero en una segunda fase de la evolución resuelven ésta contradicción cuando estos países rehabilitan el derecho internacional y su utilización en función de su propia finalidad, que es la independencia y el desarrollo del Estado.

---

<sup>29</sup> Samir Amin, “El debate sobre la mundialización”, en: Samir Amin y Pablo González Casanova, op. cit. P. 378.

<sup>30</sup> Ibid., p. 380.

<sup>31</sup> Citado por: Johan Kaufmann, “Sobre las Palabras, las artes y la Problemática en torno a un Nuevo Orden Económico Internacional”, en: **FORO INTERNACIONAL**, El Colegio de México Vol. XXVIII, No. 1, Julio-Septiembre, 1987, pp. 107-111-

Sin embargo, es necesario notar que si la soberanía jurídica como la soberanía económica están al servicio de esta independencia y tienen el mismo objetivo final, sus consecuencias pueden ser diferentes e incluso contradictorias.

Así, es necesario describir la evolución de la noción de igualdad: de la igualdad jurídica a las desigualdades compensadoras.

Tradicionalmente, el principio de igualdad soberana de los Estados, concebido de manera formal, jurídica, implicaba la aplicación general y absoluta del principio de reciprocidad y la existencia de reglas estrictamente iguales para todos, es decir la existencia del principio de no discriminación. Actualmente, la toma en consideración de las desigualdades en las estructuras socio-económicas de los Estados, exige el establecimiento de desigualdades jurídicas destinadas a compensar las desigualdades reales, ya sea que se trate de desigualdad jurídica en los intercambios de prestaciones que resultan del abandono del principio de reciprocidad o de la desigualdad jurídicas destinadas a compensar las desigualdades reales, ya sea que se trate de desigualdad jurídica en los intercambios de prestaciones que resultan del abandono del principio de reciprocidad o de la desigualdad jurídica sobre el plano normativo que resulta del establecimiento de una dualidad de normas y de tratamientos preferenciales (Los sistemas generalizados de preferencias, el tratamiento preferencial a los Países en Vías de Desarrollo en materia de derecho del mar, la posibilidad de éstos de acordar un tratamiento entre ellos no extensivo a los países desarrollados ilustran perfectamente esta nueva interpretación).

Para Bigitte Stern, esto no significa que el derecho internacional de hoy rechace el concepto de igualdad soberana de los Estados, sino al contrario, pero su realismo lo obliga a no considerar como iguales sino situaciones que lo sean verdaderamente. El NOEI no está fundado sobre un principio nuevo, sino sobre una expresión más sofisticada del principio indiscutido de la soberanía del Estado. Pero para esta autora, lo que hace falta preguntarse es como debe interpretarse esta evolución: ¿se asiste a una yuxtaposición de un derecho internacional clásico que regula las demás relaciones internacionales; o se asiste, por el contrario, bajo el impulso del derecho internacional económico a una profunda evolución del conjunto del derecho internacional, que poco a poco es obligado a tomar en cuenta aspectos económicos que resultan de la evolución histórica. La autora se inclina por la segunda respuesta.<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> *Ibid.*, pp. 113-116.

Pero la soberanía económica encuentra su reivindicación en la libertad de elegir el Sistema Económico conforme a la voluntad de su pueblo, sin injerencia, presión o amenaza exterior, lo que la lleva a identificarse con independencia. Siendo la soberanía la negación de la dependencia, no puede reconocerse la autoridad de ningún Estado a intervenir en la conducta de la política económica de otros Estados, particularmente bajo el pretexto de proteger las inversiones de sus naturales en el extranjero. Parece así manifestarse una oposición radical entre soberanía y cooperación. Las fronteras que separan la independencia, como un sinónimo de la soberanía, de la interdependencia, que preside la cooperación están lejos de estar señaladas. Así, para algunos, la soberanía es perfectamente viable en una situación de interdependencia, que impone a cada Estado tener en cuenta intereses de otros a fin de mantener con ellos relaciones mutuamente benéficas.

Soberanía y supranacionalidad. Varios autores, para tratar de explicar la originalidad de la unificación europea de la posguerra y el vasto proceso inacabado de sus implicaciones, han recurrido a la noción de supranacionalidad, dándole un sentido de integración.

Es necesario definir previamente que se entiende por supranacionalidad. El organismo supranacional será "aquel creado en virtud del acuerdo de dos o más Estados expresado en un instrumento de derecho internacional con el objeto de realizar fines comunes de los Estados y propios de los organismos, el cual tiene competencia propia y determinada, sin territorio, con poder sobre los estados miembros y sus habitantes, con una creciente tendencia hacia la independencia de sus órganos y con la facultad de crear derecho propio".<sup>33</sup>

Tal como se le concibe actualmente en los medios europeos la supranacionalidad ambiciona precisamente llevar a cabo la edificación de un Estado europeo por la vía puramente jurídica de la igualdad de las naciones.

Dado que podía considerárseles como elementos de un sistema de integración política, flexible además de insólita en cuanto al método, las comunidades "supranacionales" se convirtieron en cuerpos extraños en el mundo del derecho en el momento en que ciertas etapas, como la Comunidad Europea de Defensa o la Comunidad Política, no pudieron ser superadas.

Se considera que "el principio de supranacionalidad" no puede, por consiguiente, constituir una categoría "en sí", no se basta a sí mismo porque presupone un entorno político nacional. La naturaleza móvil y dinámica del

<sup>33</sup> Andrés Serra Rojas, op. cit., p. 402.

principio de "supranacionalidad" constituye una forma transitoria y efimera entre el Estado nacional y el federal sin permitir, por ello, el automatismo de las transiciones. Es pues, imposible, e incluso carece de interés, aislar el fenómeno jurídico de la "supranacionalidad" de su medio político ambiental que es el de un conflicto de soberanías declinantes".

Dentro del contexto de las comunidades se presenta el principio de "supranacionalidad" como el vehículo jurídico de la integración política. Este principio no tiene sentido más que en relación con el fin al que tiende: es una técnica de integración que, como toda técnica, no se aprecia más que mirando el resultado final que permite obtener; no es un resultado en sí mismo. Retrocediendo en el tiempo, los autores se complacen en descubrir precedentes "supranacionales" en un buen número de organizaciones y de convenciones internacionales.

Las instituciones "supranacionales" no han sido creadas para vincular a los Estados de la misma forma que los gobiernos nacionales vinculan a las administraciones y a los ciudadanos sometidos a su poder; no disponen de ninguna atribución normativa política, lo que impide a los tratados implicar limitaciones orgánicas de poderes estatales nacionales. En la realidad, los organismos no son "supranacionales" más que en la medida en que replantean una cierta concepción histórica de la soberanía nacional.

El Estado nacional no admitirá, en tanto siga siendo soberano, una cierta "supranacionalidad" más por interés. Sólo dos poderes políticos pueden chocar de frente, y estos son entonces conflictos de soberanías; los conflictos entre soberanías o potencias estatales con administraciones comunitarias, por el contrario, no constituyen un misterio en cuanto a las soluciones.

Robert Schuman afirmaba que lo "supranacional" se sitúa a igual distancia entre, por una parte, el individualismo nacional que considera como intangible la soberanía nacional y no acepta como limitación de la soberanía más que obligaciones contractuales, ocasionales y revocables y, por la otra, el federalismo de los Estados que se subordinan a un super-Estado dotado de una soberanía territorial propia. La institución supranacional no posee las características de un Estado, pero ejerce y detecta ciertos poderes soberanos.<sup>34</sup>

La soberanía no se reconoce más que en una voluntad política única y claramente expresada; la supranacionalidad no puede ser más que el hecho de esta expresión. La comunidad "supranacional" es un organismo

---

<sup>34</sup> *Ibid.*, p. 427.

oficial, una forma inédita de organización internacional, pero no es un poder público. Es difícil de encontrar al poder soberano otro origen jurídico en el tiempo que una constitución. El tratado no es más que efecto de la soberanía jurídica, la constitución es a la vez efecto jurídico de soberanía política y fuente de poder soberano.<sup>35</sup>

La supranacionalidad acarrea la sorprendente coexistencia de dos soberanías jurídicas mutiladas: la de los Estados nacionales y el órgano supranacional; si hubiera de darse aquí una cierta supranacionalidad, no consistiría más que en la parte proporcional de la herencia de la soberanía jurídica que el órgano ha recibido del Estado; El Estado conoce de esta manera el alcance de la supranacionalidad a la que es constreñido; pero sabe también que este alcance es limitado, aunque muy frecuentemente se ha puesto en tela de juicio y discutido la amplitud de los compromisos comunitarios, que siguen estando sometidos a la apreciación unilateral de las partes.

Los organismos u organizaciones "supranacionales" no son usurpadores de soberanía, porque no son sino la resultante de la soberanía jurídica que conserva el poder estatal nacional.

La innovación "supranacional" transforma en un sentido favorable las concepciones clásicas de la organización internacional, pero no es fuente de poder originario con el mismo título que el Estado nacional. Lo "supranacional" roza las soberanías sin englobarlas porque es su emanación y no su heredero.<sup>36</sup>

En un mundo interdependiente en el que aparecen cada vez más bloques supranacionales, entre los cuales la Unión Europea es el más definido, la formación conocida con el nombre de Estado-Nación y su conceptualización y práctica de soberanía se encuentra en retirada y son muchos los que esperan que la organización social-humana continúe progresando a una comunidad global.

Soberanía y Transnacionalización. El paradigma de la "sociedad global transnacional" se presenta como una respuesta a los caracterizados por el fenómeno de la interdependencia. La aceleración de la integración experimentada por la economía mundial, especialmente en las últimas décadas, ha tendido a borrar las fronteras entre los Estados nacionales y la economía internacional, a superar la distinción entre la esfera interna y externa. La combinación de diferentes poderes entrelazados (económicos, financieros, científico, tecnológico, cultural-ideológico,

<sup>35</sup> Ibid., p. 401.

<sup>36</sup> Marcos Kaplan, "Estatismo, presidencialismo y democratización en la América Latina contemporánea", en: **ANUARIO MEXICANO DE RELACIONES INTERNACIONALES**, Vol. V. Primera parte. ENEP ACATLÁN-UNAM, México, 1984, pp. 143-194.

etc.) crea una jerarquía mundial que abarca una cúpula de potencias aspirantes a la hegemonía y países con variados grados de desarrollo insuficiente. Ciencia y tecnología, en especial los sistemas de información y comunicación global que se centralizan en Estados y empresas transnacionales penetran y reestructuran o descomponen los espacios internos de la mayoría de los Estados y naciones; invaden y ocupan de hecho los nuevos ámbitos oceánicos y aéreos; la soberanía de la mayor parte de los Estados nación es sometida a coacciones y restricciones, a desequilibrios y perturbaciones de todo tipo, que exceden la resistencia, la voluntad de autonomía y el control de cualquier Estados aislado; limitan o minan el poder efectivo y el alcance real de las autoridades políticas nacionales; imponen formas de supra-soberanía, ya sea de hecho, por consenso, o de derecho.<sup>37</sup>

Expresión misma del crecimiento de las interdependencias mundiales, la solución a muchos de los problemas actuales de las relaciones internacionales, exige repensar, reinterpretar y reconsiderar fundamentalmente el concepto de soberanía en tanto que principio esencial y norma de las relaciones entre Estados y en tanto derecho fundamental de los pueblos de defender y promover sus intereses. Los desafíos del futuro exigen particularmente el enriquecimiento de los nuevos atributos de la soberanía de los Estados y de los pueblos.

En definitiva, si la soberanía ha conservado su valor en el mundo de hoy, al punto en que es en las circunstancias en que es más desconocida, es cuando es más vigorosamente reivindicada y esto, porque lejos de ser una abstracción en desuso, está, por el contrario en el centro de las relaciones internacionales contemporáneas.

---

<sup>37</sup> Rolando Cordera. "Economía y Dependencia", en: **REVISTA MEXICANA DE SOCIOLOGIA**, Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM, México, Año XLII, No. 1, enero-marzo de 1985, pp. 15-24.



### 4.3. La transición del Estado-nación al Estado-región. El poder del mercado. México y el TLC.

La era moderna está sorprendiendo a propios y extraños que observaban la realidad internacional en base a ópticas comunes, esto es, tomando en consideración el mundo bipolar. Las interrogantes surgen, ya entrada la década de los noventa, cuando el artificial bloque se fue desmoronando, quedando el mundo a merced del capitalismo "el capitalismo siempre ha sido un conjunto histórico vivo; una propuesta civilizadora incapaz de anular historias anteriores, pero capaz de entrelazarse con ellas dando lugar a resultados únicos e irrepetibles ... siempre existió un "modelo nacional" que ... encarnaba los rasgos más dinámicos y vitales de esta propuesta civilizadora a escala mundial. He ahí la situación que en estos años comienza a modificarse. Si algo anuncian los procesos en curso es justamente la consolidación inicial de esquemas regionales que en pocos años mas podrían obligarnos a hablar de capitalismo asiático, americano o europeo. Tres "capitalismos" distintos entre los cuales las diferencias no procederán solamente de "residuos" históricos heredados de pasados nacionales necesariamente distintos, sino también de la puesta en práctica de fórmulas diversas para administrar e impulsar el desarrollo económico del presente"<sup>38</sup>

Se asevera que el sistema político nacional, conformado el Estado y la sociedad civil, se está desfigurando y perdiendo su contenido en favor de un nuevo fenómeno político, de naturaleza supranacional; es, podría decirse, el fin de la era moderna y de la transición hacia otra, bajo la tendencia de la mundialización o globalización y la regionalización supranacional. La mundialización de los procesos -producción, mercado, finanzas, tecnología, comunicación, etc.- ha planteado la necesidad de su gobierno, principio del Estado mundial.

Por otro lado, la regionalización que en cada continente del mundo está integrando a los países en sistemas regionales o subregionales con la finalidad de dotarlas de mayores ventajas, para su desarrollo interno y para la participación y competencia externa en la mundialización, implica también el replanteamiento de nuevos marcos de referencia teórico - metodológicos.

Es preciso entonces, hacer un breve recorrido por la evolución de los centros embrionarios de desarrollo del capitalismo. La edad Moderna tuvo en el inicio un protagonista económico central: las ciudades comerciales, Génova,

<sup>38</sup> Ugo Pipitone, "Los nuevos sujetos regionales: raíces históricas y reordenamiento mundial". en: Arturo Borja, Guadalupe González y Brian J.R. Stevenson. (Coordinadores), **REGIONALISMO Y PODER EN AMERICA: LOS LIMITES DEL NEORREALISMO**, Miguel Angel Porrúa - CIDE, México, 1996, p.117

Brujas, Venecia, Amberes, Gante, que fueron el espacio físico que donde se condensarán los elementos que conformarían una nueva era en la Historia. Las ciudades fueron el punto de arranque de las relaciones económicas regulares dentro de espacios territoriales destinados a un progresivo ensanchamiento.

La anatomía y la fisiología de las sociedades europeas comienzan a modificarse a partir del enérgico impulso inicial de ciudades comerciales, cuyas actividades surcan territorios y mares y conectan entre sí, espacios anteriormente aislados e inconexos, "El sistema mundial no es la forma relativamente reciente del Capitalismo que se remontaría únicamente al tercer tercio del siglo XIX, cuando aparecen el colonialismo ( ...) y el reparto colonial del mundo. Por el contrario, cabe señalar que esta dimensión mundial se expresa desde los orígenes, y se mantiene como una constante del sistema en las sucesivas etapas de su desarrollo. Admitiendo que los elementos esenciales del capitalismo hayan cristalizado en Europa a partir del Renacimiento, 1492 cuando se perfila la conquista de América. Sería la fecha del nacimiento simultáneo del capitalismo y del sistema capitalista mundial, y los dos fenómenos serían inseparables".<sup>39</sup>

En las postrimerías del siglo XV comienza la expansión mundial de Europa y con ello las ciudades inician su decadencia, se ven forzadas a dejar el paso a nuevos sujetos económicos y políticos más preparados para hacer frente a las nuevas condiciones de una actividad económica que se proyecta agresivamente hacia el mundo. Esos nuevos sujetos son las naciones, los Estados nacionales.

El desplazamiento del centro del poder económico desde el Mediterráneo hasta el Atlántico, las aventuras comerciales y coloniales transoceánicas imponen estructuras de control que trascienden a las ciudades. Los Estados nacionales con sus estados burocráticos incipientes, sus ejércitos nacionales, su administración fiscal centralizada, se convierten en la respuesta históricamente viable de cara a la nueva realidad económica. "Hasta el siglo XV aproximadamente, el mundo se presenta en una visión retrospectiva como una coexistencia en el tiempo y como una yuxtaposición en el espacio de pueblos y naciones, de áreas socioculturales y civilizaciones, en distintos grados de desarrollo, de cohesión interna, de autoconciencia y de capacidad difusora, pero cuyas interrelaciones van desde el mutuo aislamiento y el desconocimiento recíproco, hasta el mantenimiento de relaciones mas o menos tenuous o precarias".

---

<sup>39</sup> Samir Amin, **LOS DESAFÍOS DE LA MUNDIALIZACIÓN**, CIIICH - UNAM - Siglo Veintiuno, México, 1997, p. 8

"Ni remotamente puede hablarse de un mundo relativamente integrado, ni de los gérmenes de una conciencia unificada de ese mundo, de la especie humana, de la sociedad y de la Historia".

"Desde el siglo XV, una particular conjunción de circunstancias sociohistóricas peculiares convierte a Europa Occidental en el punto de partida y el foco del desarrollo capitalista que, a partir de esta reducida base geográfica, se lanza a la exploración, dominación, explotación e integración del mundo, y lo modifica su imagen y semejanza. Por los rasgos y mecanismos inherentes a su estructura y a su dinámica, el capitalismo crea las condiciones (económicas, técnicas, sociales, culturales, psicológicas, políticas) para la emergencia y el mantenimiento de un sistema cada vez más internacional".<sup>40</sup>

Comienza entonces a forjarse una organización de la economía mundial que puede ser descrita en función de las hegemonías nacionales que la caracterizaron en sus distintas etapas. Surgen así tres hegemonías nacionales que impulsaron largos ciclos históricos, las hegemonías holandesa hasta mediados del siglo XVIII, la inglesa desde entonces y a lo largo de todo el siglo XIX y la estadounidense en el siglo XX. No se considera a España ni a Portugal, porque las hegemonías o potencias tomadas en cuenta para este caso, contaron con la presencia simultánea de una clara proyección internacional combinada con una transformación estructural interna y una activación de energías sociales capaces de impulsar procesos sostenidos de desarrollo económico sobre la base de la innovación técnica, la multiplicación de los empleos en actividades no tradicionales y la consolidación de estructuras institucionales capaces de dar coherencia a la multiplicidad de las energías protocapitalistas a escala nacional.

Primero es Holanda la que se ve beneficiada con el Comercio naviero en el mar Báltico. Un comercio alimentado por la plata que llega del "nuevo" continente americano. También comercia con Oriente, sin embargo "desde mediados del siglo XVIII manifiestan un "cansancio" en la administración e impulso de un extendido imperio comercial que requiere para su control, un poderoso corazón económico capaz de bombear sangre en la medida adecuada para alimentar las partes más alejadas de su geografía móvil, así como de un poderío militar adecuado a la empresa de dar unidad y seguridad a un territorio tan extendido. Y es en esos dos frentes donde la confrontación con Inglaterra resulta cada vez más desfavorable para Holanda".<sup>41</sup>

<sup>40</sup> Marcos Kaplan, **MODELOS MUNDIALES Y PARTICIPACION SOCIAL**, Fondo de Cultura Económica (Archivos del Fondo N° 24), México, 1974, pp. 53-54.

<sup>41</sup> Ugo Pipitone, op. cit., p. 100

Con la guerra entre estos dos países, entre 1781 y 1784 concluye el predominio holandés, que es sancionada con la ocupación de Ceilán, cabeza de puente de los comercios con Oriente. Así, para la segunda mitad del siglo XVIII, Inglaterra surge como el nuevo centro de la economía mundial, por la creatividad de sus agentes económicos nacionales - la revolución industrial - como por su capacidad para establecer redes económicas internacionales seguras y capaces de realimentar el potencial económico nacional. La historia del siglo XIX será la del dominio inglés. Su desarrollo, sin embargo, representa un reto para el resto de los países europeos que buscan la hegemonía; ambiciones políticas y los conflictos internacionales se dan con mayor intensidad. "El alto costo del dinero en el mercado interno, la progresiva pérdida de liderazgo tecnológico en varios sectores de punta (astilleros, ferrocarriles, siderurgia) y la aparición de exitosos competidores internacionales comienzan a revelar por parte de Inglaterra un creciente cansancio dinámico. Otra vez, el mundo se convierte en un espacio demasiado amplio por ambiciones hegemónicas incapaces de dotarse de un grado de dinamismo adecuado a la marcha de los segmentos nacionales más activos de la economía mundial".<sup>42</sup>

Así, emerge como nueva potencia, y por primera vez fuera del continente europeo, Estados Unidos. Había comenzado un nuevo ciclo hegemónico internacional que en las primeras dos décadas de la segunda posguerra tocaría su punto más alto. *Estados Unidos se convirtió no solo en un modelo de eficiencia productiva, sino también en un modelo social capaz de interactuar con la economía produciendo elevados niveles de eficiencia y de crecientes niveles de bienestar social. Se convierte en el siglo XX en una maquinaria social y económica depositaria de un extraordinario dinamismo. Un paradigma mundial de eficiencia, democracia y bienestar.*

"Se quisiera o no, el mundo nuclear transportaba consigo una nueva definición práctica del poder y la energía. Las modificaciones tecnológicas de todo tipo que de ellas derivaban daban a entender, y en el intersticio mismo de los viejos intereses económicos de los imperios clásicos, representados hasta allí - desde el siglo XIX - por Inglaterra, Francia, Holanda y Bélgica, que una fase de las relaciones mundiales dominaba el horizonte. Por lo pronto, y para comenzar, los Estados Unidos y la Unión Soviética, pese a la radical diferencia de sus instituciones y organización política, reunían todos o casi todos los elementos indispensables para la nueva organización científica y tecnológica del mundo: espacio, masa de población -por tanto, una amplia fuerza laboral y, en consecuencia, una no menor presencia de actores y de consumidores- recursos ingentes de materias primas y de posibilidades geográficas de transformación".<sup>43</sup>

<sup>42</sup> *Ibid.*, p. 101

<sup>43</sup> Enrique Ruiz García, **INGLATERRA, DEL IMPERIO A LA NACION**, Fondo de Cultura Económica (Archivo del Fondo N° 2), México, 1973, p. 18

A finales del presente siglo -así como cada etapa histórica que tiene que transformarse- la economía estadounidense ha iniciado su decadencia; su productividad ha descendido a niveles por debajo de los de sus competidores internacionales, los niveles de ahorro son tan bajos que se ha tenido que recurrir al endeudamiento externo para financiar las inversiones. Los ingresos reales de las familias permanecen estancados en los últimos 20 años. También aparecen desequilibrios macroeconómicos vinculados con el presupuesto público y a las cuentas externas que alcanza niveles sin precedentes.

La historia parece repetirse. En la economía mundial capitalista se da un deterioro progresivo de la centralidad de una economía nacional, hasta hace poco tiempo, firmemente hegemónica a escala mundial. Un deterioro que está a mitad del camino entre la degradación del dinamismo interno de la economía estadounidense y el creciente vigor económico de otros países (Japón y Alemania, así como Corea del Sur, Taiwan, China, Malasia, etc.) que en décadas recientes han mostrado mayores grados de dinamismo, capacidad de transformación y eficiencia competitiva. El deterioro de la potencia central dominante, supone el fortalecimiento de otras naciones que por diversas razones no podían despuntar ni erigirse en independientes o en impulsores de su propio desarrollo, ahora tengan la posibilidad de explorar otras vías. "El tejido Conectivo que da cohesión al conjunto se afloja y los distintos sujetos político - nacionales y productivos que operan en su interior se sienten cada vez mas en libertad para comportarse como segmentos libres de vínculos "sistémicos" capaces de imponer comportamientos y normas de conducta globales. El "centro" que pierde dosis de aquel dinamismo que lo encumbró en la jerarquía mundial pierde, al mismo tiempo, la capacidad para regular el sistema de las relaciones mundiales."<sup>44</sup>

La entrada al nuevo momento histórico, al darse la pérdida de hegemonía de Estados Unidos como el centro donde se generan las grandes decisiones económicas, se está dando con la conformación de bloques económicos, esto es, la regionalización. Se cumple el ciclo: las ciudades como centro de hegemónico, los Estados - nación, primero Holanda, después Inglaterra, cerrándose el ciclo con Estados Unidos, hasta llegar a la formación de regiones económicas, que con características diferentes responden a necesidades, político económicas actuales.

La regionalización como forma de desarrollo económico, de ninguna manera es novedosa, ya Naciones Unidas la había promovido mediante la creación de organismos regionales especializados y otros han sido promovidos por países con estructuras económicas o intereses similares. En América Latina se intentó realizar el sueño bolivariano mediante la creación de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) que

---

<sup>44</sup> Ibid., p. 102

posteriormente - e imitando al Mercado Común Europeo - se denominó Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y cuya función principal fue la de promover el desarrollo de los países de la región, mediante un intercambio libre de mercancías, pero cuyo fracaso se debió a la gran diversidad de regímenes políticos, a los lazos históricos con otras naciones y a los problemas geográficos.

“Es irónico que, mientras el regionalismo surgía en el mundo de la posguerra que dirigía Estados Unidos como un método mediante el cual los estados con intereses propios y maximizadores podían ser inducidos a participar mas de lleno en una economía mundial integrada, el regionalismo en la década de los noventa parece ser intrínsecamente interesante y forzoso tanto para el Estado como para el capital. Por otra parte, este nuevo regionalismo ofrece una conveniente opción de retirada ante los vacilantes acuerdos económicos y políticos internacionales”.<sup>45</sup>

En la actualidad, la tendencia a la regionalización se está dando en todas partes del mundo, - aún cuando todavía no termina de consolidarse. Como proceso está logrando que sobre la configuración moderna del mundo, hecha en base a los trazos limítrofes de las formaciones nacionales, vayan apareciendo las nuevas delineaciones de una neoconfiguración, que si bien es todavía indefinida y confusa - como sus trazos tenues y fluctuantes - no niega la formación de entidades regionales y subregionales; Por el contrario, contribuye a dotarlas de sus contornos iniciales. Así, en todos los continentes se han fundado y conformado sistemas regionales, que cambian la faz del mundo y que lo presentan como un mundo virtual.

La magnitud y el nivel de integración económica de cada sistema regional son decisivos en la organización y dinamización del mundo virtual. En la organización de este mundo, los macrosistemas son hegemónicos (TLCAN, UE y Japón NIPS - ASEAN), cuya constitución interna reposa sobre el predominio de una potencia (Estados Unidos, Alemania y Japón), a manera de tres polos (tripolaridad), se disputan la hegemonía del sistema mundial sobre la base de la organización de áreas continentales de influencia. En estas áreas, el macrosistema hegemónico está en el centro, los mesosistemas en la semiperiferia y los microsistemas en la periferia; el macrosistema integra jerárquica y diferenciadamente a meso y microsistema además de producir la dinamización respectiva. “Esta nueva realidad, ya se ha dicho, se presenta como una integración de carácter mundial (sistema global totalmente interdependiente);

---

<sup>45</sup> Michael K. Hawes, “Cambio estructural, realismo político y el nuevo regionalismo: el TLCAN y las nuevas realidades estructurales”, en: Arturo Borja, Guadalupe González y Brian J. R. Stevenson (Coordinadores), op. cit., pp. 142 - 143

integración planetaria que, sin embargo, no es homogénea, sino que genera un intercambio desigual (es decir, una relación asimétrica), abriéndose paradójicamente entre ellos una brecha que se hace cada vez mas profunda.”<sup>46</sup>

Con el fin de que la integración sea aceptada en aquellos países reticentes a ella, resulta indispensable propalar y publicitar las ideas de “libre comercio”, como motor no solo del progreso de los pueblos, sino como elemento que permita y facilite el proceso de acumulación del capital a escala internacional, es decir deben eliminarse todo tipo de trabas y retenciones nacionalistas, a fin de que el capital logre reproducirse y acumularse justamente en los países económicamente débiles, y de esta manera los flujos de capital penetren en esos países sin retenciones estatales, sin controles ni regulaciones, que se opongan a las altas tasas de ganancia, indispensables para la supervivencia del sistema”.<sup>47</sup>

El debilitamiento de los Estados Unidos como potencia hegemónica abre la puerta a tres motores regionales (Europa Occidental, Oriente asiático y América del Norte) que aún no definen en forma definitiva sus propias estructuras internas ni menos aún los nuevos términos de sus relaciones recíprocas, pero que resultan desde ahora suficientemente poderosos como para ser considerados como los futuros ejes de estructuración de Nuevo Orden Mundial.

Es así como hoy día, Europa occidental se reencuentra como una potencia histórica, capaz de renacer de sus cenizas, mediante un proceso paulatino a partir de la creación de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero (CECA), creada en 1951, para posteriormente pasar a conformar, mediante el Tratado de Roma, en 1957, la Comunidad Económica Europea. El Tercer salto se da en 1979 al crear el Sistema Monetario Europeo, mediante el cual, los países miembros se comprometen a mantener el tipo de cambio de sus monedas en límites acordados en forma colectiva. El cuarto paso se dará en diciembre de 1986, cuando el Consejo Europeo, compuesto por los jefes de Estado de 12 países, firma en Luxemburgo un documento llamado Acta Única Europea, en la que se establece el objetivo de alcanzar para el primer día de 1993 el Conjunto de las condiciones financieras, jurídicas, fiscales y técnicas

<sup>46</sup> Andrea Revueltas, “Globalización y Regionalización: el caso de México”, en: Ernesto Soto Reyes, Mario Alejandro Carrillo y Andrea Revueltas, (Coordinadores), **GLOBALIZACION, ECONOMIA Y PROYECTO NEOLIBERAL EN MEXICO**, UAM Xochimilco, México, 1995, p. 106

<sup>47</sup> Arturo Ortiz Wadgyrmar, “El Neoproteccionismo norteamericano ante el Tratado de Libre Comercio México - Estados Unidos”, en: Victor Manuel Bernal Sahagún, et. al., **LA INTEGRACION COMERCIAL DE MEXICO A ESTADOS UNIDOS Y CANADA**, IIE - UNAM - Siglo Veintiuno, México, 1991, pp. 44 - 45.

que podrían hacer posible un gran mercado común sin restricciones al movimiento de mercancías, servicios, capitales y trabajo entre las 12 economías de la CE.<sup>48</sup>

En la reunión del Consejo Europeo, y sin haber cumplido los objetivos, en Maastrich, en diciembre de 1991 la Comunidad Europea se proponía a sí misma objetivos aún más ambiciosos: La creación de un Banco Central Europeo y una moneda común (el Euro), además de una creciente coordinación de los países miembros hacia una política exterior común. A finales de 1992, los miembros de la Comunidad habían ratificado los Tratados de Maastrich cuyo contenido abarcaba una gama de temas concernientes a igualar los aspectos sociales, migratorios, de seguridad social etc., Del análisis de los aspectos sociales y políticos, cabe concluir que el Tratado fue ante todo y casi exclusivamente el proyecto para la implantación de una moneda única en ella Europa comunitaria y que entró en vigor el primer día de 1999.<sup>49</sup>

La Comunidad Europea ha avanzado notablemente en el camino de su conversión en un sujeto con presencia unitaria en la economía y en la política internacionales. Los ministros de Relaciones Exteriores se reúnen por lo menos veinte veces al año. Tiene una representación colectiva en la CODEE y en el Grupo de los Siete, detenta un estatuto especial como observador en Naciones Unidas; realiza conjuntamente las negociaciones en el ámbito del GATT (Hoy OMC) y no parece lejano el día en que tendrá una representación colectiva en el Fondo Monetario Internacional.

El 31 de diciembre de 1998, la política monetaria europea fue establecida por el Banco Central Europeo, los gobiernos emitieron sus títulos soberanos únicamente en euro y la comunidad bancaria usará esta moneda para sus transacciones de mayoreo. Este hecho representa una revolución en tanto que 11 naciones europeas están abdicando a uno de los principales atributos de soberanía, el de imprimir su moneda. Por primera vez se constituye un ejecutivo europeo de carácter federal, el Banco Central Europeo. El proceso se inició con la creación del sistema Monetario Europeo en 1979. Diez años después, el Consejo Europeo adoptó, contra la opinión de Margaret Thatcher, el Plan Delors que proponía la realización de la Unión Económica y Monetaria, en tres etapas. La segunda comenzó con la creación del Instituto Monetario Europeo, seguido en 1996 con el acuerdo sobre el euro, el diseño de un pacto

<sup>48</sup> Véase, entre otros, Pedro Montes, **LA INTEGRACION EUROPEA**, Editorial TROTTA, Madrid, 1993, 206 páginas

<sup>49</sup> Roy J. Adams y Lowel Turner, "Las dimensiones sociales de un Comercio más libre", en: Graciela Bensuasán y Arnulfo Arteaga (Coordinadores), **INTEGRACION REGIONAL Y RELACIONES INDUSTRIALES EN AMERICA DEL NORTE**, UAM - FLACSO, México, 1996, pp. 127 - 155



de estabilidad y el establecimiento del Banco Central Europeo. La tercera etapa empezó el 1 de enero de 1999 con el amarre definitivo del tipo de cambio de las monedas europeas contra el euro.

Desde el punto de vista económico y financiero, las perspectivas son impresionantes; una población de 370 millones de habitantes, un PIB de 6.4 trillones de dólares (cercano al de Estados Unidos de 7.4 trillones), un fuerte superávit comercial, un mercado accionario de 7.5 trillones y un mercado de bonos de 13 trillones de dólares.<sup>50</sup>

Con la entrada en circulación del Euro, se pronostica que el dólar tendrá una seria competencia, ya que se conformará un nuevo sistema financiero europeo con activos bancarios por 86 billones de dólares, además del crecimiento del sector externo.

La Unidad Europea reunirá para su banco central cerca de 295 mil millones de dólares en reservas internacionales, en contra de 62 mil millones con que cuenta Estados Unidos, además, unirá su poderoso sector financiero que cuenta con mas de cinco mil fondos de inversión. El mercado europeo se disputará con Estados Unidos cerca de 800 mil millones de dólares anuales en deuda de papel de los mercados emergentes de Latinoamérica, Oriente medio y Asia; aunado a ello se adueñarán de las conversiones más importantes de largo plazo en estas regiones económicas.

El Euro traerá a la economía mundial mayor estabilidad monetaria debido a que inicialmente une a 11 naciones europeas, a las que posteriormente se unirán Dinamarca, Inglaterra y Finlandia, para conformar un bloque financiero sólido y una nueva plataforma comercial que posiblemente sustituirán en definitiva al dólar estadounidense.<sup>51</sup>

Es notorio que la región europea es el prototipo de la integración que ha caminado a paso firme hasta convertirse en lo que es hoy, que todos los países voltearon hacia allá buscando alternativas económicas, financieros, o comerciales para recibir beneficios.

---

<sup>50</sup> J. B. Jardine, C. Núñez - J. Sánchez Cantú, "El euro: ejemplar Acuerdo de voluntades", en: **EL FINANCIERO**, 4 de agosto de 1998, p. 8

<sup>51</sup> Erika García y Rodrigo Vanegas, "Dólar vs Euro, Lucha por la hegemonía", en: **EL FINANCIERO**, 26 de diciembre de 1998, pp. 9 - 10

Otro caso de regionalización con características diferentes, ya que durante el período comprendido entre mediados de los sesenta y finales de los ochenta, la economía mundial crecía a una tasa media anual de 3.7 por ciento (OCDE: 3.5 por ciento), las economías del Oriente Asiático lo hacían a una tasa media de 7.5 por ciento.

El Oriente de Asia asume el aspecto de una región económica en el sentido que los países que la integran resultan involucrados en episodios de crecimiento que se interconectan en formas cada vez más estrechas: inicialmente el comercio, después la transferencia de actividades manufactureras y, finalmente, la movilización de capitales entre bolsas de valores o en forma de créditos entre distintos países del área. Es una red de conexiones que se amplía al mismo tiempo que se profundiza, adquiriendo modalidades distintas y abarcando espacios más extendidos. Al centro de esta red se encuentra como fuente básica del abastecimiento regional de capitales, conocimientos técnicos y capacidad empresarial, a Japón. "Durante muchos años se sostuvo la noción de que el desarrollo del Pacífico se asemejaba al esquema de vuelo de los gansos, con Japón como líder, los NICS del Este de Asia detrás y luego de éstos los países del Sudeste que iniciaban el desarrollo industrial. Pero, después de decenios de incesante desarrollo en la región, este esquema de división vertical cada vez es más difícil de sostener, especialmente en algunas ramas, la competitividad de los países más desarrollados es ahora mucho más estrecha entre ellos en años anteriores".<sup>52</sup>

Es evidente que en Asia Oriental no se ha ido tan lejos como en Europa, o incluso en América del Norte, en la formalización de esquemas de colaboración económica regional entre países limítrofes, sin embargo, sus deficiencias de formalización corresponden a una historia regional que hacen las relaciones políticas más difíciles que en otras partes del mundo, lo cual no implica, la ausencia de fuerzas regionales proyectadas hacia relaciones económicas cada vez más estrechas entre los países del área, "un bloque, al avanzar hacia lo que podría ser su consolidación, profundiza las relaciones comerciales entre sus integrantes y el país que lo encabeza logra mantener su lugar en el comercio mundial y penetrar nuevos espacios, pero a costa del desplazamiento del comercio que proviene de otras regiones ... bajo las actuales tendencias de regionalización no existe, necesariamente, un efecto neto positivo en la dinámica del comercio mundial. Al parecer, la mayor fortaleza de un bloque se gesta a la vez que otros países de la geografía mundial son desarticulados en sus procesos económicos y desplazados relativamente de los flujos de comercio e inversión internacionales. Pero además, incluso en el caso de los bloques que avanzan con

---

<sup>52</sup> Víctor López Villafañe, **GLOBALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN DESIGUAL**, Siglo Veintiuno, México, 1997, p. 36

mayor fuerza, se desarrollan procesos recesivos acompañados de una deflación de deudas; por lo menos en las economías que las encabezan”.<sup>53</sup>

Para la región de América, también se conforma un bloque económico, compuesto por tres economías totalmente desiguales. Estas economías establecieron un sistema de acuerdos sobre comercio, inversiones y servicios que se perfila como forma inicial para sondear los caminos de una creciente integración recíproca. No obstante su cercanía geográfica, las diferencias entre las tres economías se despliegan en un abanico muy amplio, en el cual existen diferencias sustantivas en las dimensiones geográficas, en los grados de madurez estructural, en las urgencias y las necesidades, en los pesos específicos de producción y población, en los sistemas políticos, en los niveles de eficiencias industrial y agrícola, y en las preocupaciones estratégicas.

A partir del acuerdo de Libre Comercio Canadá – Estados Unidos las relaciones bilaterales con la Unión Americana nunca serán iguales, ya que, a pesar del Acuerdo, los exportadores Canadienses han sido afectados por las acciones proteccionistas. Una de las razones más importantes por las que Canadá se unió a las negociaciones entre México y Estados Unidos para concretar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) el primero de enero de 1989 fue la búsqueda de compañía, al lado de los mexicanos, para crear una plataforma conjunta de política económica respecto a la preponderancia y el proteccionismo estadounidenses. Debe quedar claro que los vínculos entre Canadá y Estados Unidos datan desde antes de la entrada en vigor del Tratado, así como una marcada dependencia de los canadienses.<sup>54</sup>

Contrario a lo que pudiera suponerse, y a diferencia del proceso de integración europea, el TLCAN es una institución administrativa simple, de naturaleza intergubernamental, apoyada por un secretariado, también intergubernamental. Un mecanismo jurídico de prevención y solución de controversias, que de manera temporal puede establecer una institución arbitral.

La integración de América del Norte se lleva a cabo a través de un Tratado (TLC) y tiene como objetivo principal la creación de una zona de libre comercio entre Estados Unidos, Canadá y México, mediante la supresión progresiva (en un lapso de 15 años) de todas las barreras. El TLC no se propone el logro de una política comercial

<sup>53</sup> Gregorio Vidal y Eugenia Correa, “Globalización vs regionalización en los noventa” en: Ernesto Soto Reyes, Mario Alejandro Carrillo y Andrea Revueltas (Coordinadores), op. cit., p. 97.

<sup>54</sup> Gilles Trudeau y Gylaine Vallée, “Integración económica y política de legislación laboral en Canadá”, en: Graciela Bensúsán y Arnulfo Arteaga (Coordinadores), op. cit., pp. 106 –109.

común, la coordinación de políticas económicas o la armonización de las condiciones sociales de trabajo; en apariencia se limita únicamente al intercambio mercantil, no obstante, impone estrictas reglas de origen para los productos importados entre los tres países, lo que denota una disposición proteccionista. La integración a largo plazo se plantea con otros países de la región, "Se propone la intensificación del comercio continental, incluso bajo la disposición de realizar Acuerdo de Libre Comercio con más países de la región siempre y cuando éstos estén dispuestos a imponer los principios económicos del neoliberalismo, esto es, liberalizar su comercio y establecer estructuras económicas regidas por las fuerzas del mercado. Este esquema se complementa con la menor reglamentación y la mayor liberalidad para la inversión extranjera directa que, por supuesto, constituirá el factor determinante de las fuerzas de mercado. Se exige por tanto, una profunda reforma en el ámbito de la regulación sobre la inversión como condición para que la región pueda ganar la "competencia feroz" por fondos productivos a escala mundial. Asegura el presidente Bush, en consecuencia, que Estados Unidos no perderá de vista las tremendas oportunidades y desafíos aquí mismo en nuestro propio continente".<sup>55</sup>

Políticamente, "el TLC es un acuerdo de vía rápida" que está diseñado para consolidar los logros económicos neoliberales de los tres países en un solo acuerdo durante los años ochenta, antes de que sus gobiernos conservadores dejaran el poder. Incluir a México en esta extensión trilateral mediante un Tratado de Libre Comercio con Canadá y Estados Unidos puede ser visto como una recompensa al apoyo mexicano al Plan Brady, por cumplir con los programas condicionales del FMI y por la aplicación de las llamadas "reformas económicas". Mas allá de esto, el TLC refleja el extraordinario poder de las corporaciones multinacionales (especialmente de Estados Unidos) para instrumentar políticas nacionales y extranjeras que respalden sus intereses privados en esos tres países".<sup>56</sup>

Aunque el TLCAN técnicamente es un acuerdo esencialmente comercial sin ninguna forma de integración política, es tan extenso que también que incluye muchos elementos de una comunidad económica sin un arancel externo común explícito. Para Estados Unidos es benéfico mantener el TLCAN a niveles bajos de institucionalización, dado que posibilita un libre acceso a los mercados de sus vecinos con menos presión política para armonizar o revocar las generalmente contradictorias leyes comerciales nacionales y le da mas libertad para operar globalmente sin tomar en cuenta las consideraciones de los otros dos. Las exportaciones estadounidenses en los noventa han estado por debajo del de la mayoría de sus competidores y socios comerciales, "Estados Unidos ha seguido

<sup>55</sup> Carlos A. Roza, "El acuerdo de Libre Comercio en la disputa por la Hegemonía económica mundial", en: Víctor Manuel Bernal Sahagún, et. al., op. cit., pp. 137 - 138.

<sup>56</sup> Melvin Burke, "La economía política del TLC, la crisis global y México", en: Alicia Girón, Edgar Ortiz, Eugenia Correa (Compiladores), **INTEGRACION FINANCIERA Y TLC, RETOS Y PERSPECTIVAS**, IIE - UNAM - Siglo Veintiuno, México, 1995, pp. 145 - 146.

perdiendo su participación relativa en la economía global. Considerando esto, la aparentemente desigual mezcla del dogmatismo del proteccionismo y el libre comercio en la política económica de Estados Unidos parece lógica: con el primero, Estados Unidos puede intentar la contención de la expansión de los exportadores más exitosos en los mercados de consumidores más acaudalados y conscientes, esto es, en sus mercados internos, y con el segundo, puede tratar de ocupar la posición en el mercado global que alguna vez tuvo”.<sup>57</sup>

Para América Latina, el proteccionismo representa un peligro, puesto que no habría mercado para sus exportaciones, cuyos mercados en principio parecen abiertos, pero que son inaccesibles al amparo de una legislación nacional. Los acuerdos comerciales bilaterales aparentemente recíprocos, con los que Estados Unidos afirma estar comprometido, podrían ser de poco valor en una situación de ese tipo: no son bastiones de equidad económica o contractual frente a los intereses económicos de Estados Unidos.

“Tal y como hasta la fecha se ha puesto en práctica la integración en América Latina, ha sido excluyente: refuerza las desigualdades y no aporta creación suficiente de empleos. La apertura brutal de las fronteras, prácticamente sin ningún tipo de medidas de acompañamiento por parte del Estado para ayudar a las empresas insuficientemente competitivas a reestructurarse, pone en marcha un proceso de “destrucción creadora” en el cual sobresale lo destructivo frente a lo creativo. Como el crecimiento de la acumulación aumenta de manera insuficiente, las inversiones de sustitución sobresalen por encima de aquéllas de expansión y la productividad del sector privado, como consecuencia del relativo retraimiento del Estado y de la modernización, crece fuertemente en determinados sectores. De esta manera, las destrucciones de empleos no se compensan por las creaciones de empleos nuevos en número suficiente debido al divorcio que se da entre el crecimiento de la tasa de formación bruta de capital fijo como la de la productividad, por una parte, la destrucción de empleos en el sector de sus propios sistemas, por la otra. Finalmente, la liberalización financiera, brutal, no favorece en forma alguna la transformación de los mercados financieros emergentes, de dimensiones aún relativamente pequeñas, en proveedores de capitales para inversión, y acentúan, en cambio, su aspecto especulativo.”<sup>58</sup>

Ya se ha mencionado en capítulos anteriores, de la decadencia de la economía norteamericana, y de la necesidad que éste país tiene de conformar el TLCAN, aún cuando el saldo real de la Reaganomanía, aún con todo y

<sup>57</sup> Pekka Valtonen, “Los desafíos del regionalismo: hacia un equilibrio de la influencia estadounidense en el Continente Americano”, en: **RELACIONES INTERNACIONALES**, N° 73, CRI – UNAM, México, Enero – abril de 1997, p. 71

<sup>58</sup> Pierre Salama, “América Latina en la economía global: ¿integración sin desintegración?”, en: José María Infante (Coordinador). **MEXICO EN EL SIGLO XXI**, UANL – Diana, México, 1997, p. 144

su período de crecimiento sostenido más largo que haya experimentado el país en tiempo de paz, no es muy positivo. El desempleo fue más alto que en décadas pasadas. Los salarios reales por hora se estancaron y a nivel semanal hasta hubo disminución. Las tasas de interés estuvieron más altas que nunca. Las tasas de ahorro e inversión que constituyen la base del crecimiento futuro, estuvieron muy por debajo de algunos otros países industrializados. La producción industrial creció menos que en el pasado y se acumularon enormes déficits fiscales y comerciales. "EL TLC se inicia en un momento en el que la reorganización industrial se encuentra en pleno apogeo. Desde este punto de vista, el propio TLC es en parte una consecuencia de este proceso de reestructuración mundial, ya que es una respuesta de Estados Unidos hacia las nuevas zonas de competencia industrial y, además, es un instrumento que va a conducir a una relocalización importante de esa actividad en el interior de los tres países firmantes"<sup>59</sup>

Se puede entender entonces que la integración de Estados Unidos con América Latina y México se da a través de dos movimientos: Uno de carácter financiero y otro de relocalización productiva cuyas oscilaciones determinan los periodos de crisis en México en los últimos 15 años. La deuda y el servicio de ésta, además del surgimiento de un gran mercado de instrumentos financieros en la región, han sido para México una carga muy pesada de llevar en esta etapa de regionalización. México no ha podido tener un ciclo sostenido de alto crecimiento, en cambio, las crisis recurrentes desde 1982 han sellado como heridas lacerantes el cuerpo económico del país.

En los capítulos anteriores se menciona que en 1982 se pone fin en México al modelo de sustitución de importaciones. La crisis de pagos de la deuda externa y las macrodevaluaciones de ese año, mostraron que era imposible sostener un modelo de desarrollo "cerrado" que dependía del exterior. Esta crisis obligó al gobierno a modificar algunos de los parámetros de su relación histórica con el exterior. Así, se empieza un periodo acelerado de apertura económica que tiene en 1985 un punto de inflexión cualitativo: la lista de los productos bajo control tarifario se redujo de cerca de 8 mil en 1983 a cerca de 800 en 1985. En términos de su valor, la importancia relativa de los productos controlados disminuyó de alrededor de 80 por ciento del valor total importado en 1984 a cerca de 30 por ciento den 1985.<sup>60</sup>

En mayo de 1989, a solo seis meses de asumir el poder, Carlos Salinas de Gortari, cambia el reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, publicada en el Diario Oficial de la

<sup>59</sup> Juan Castaingts Teillery, "La estructura de Localización industrial ante el TLC", en: Ernesto Soto Reyes, et. al. (Coordinadores), op. cit., p. 133

<sup>60</sup> Ricardo Peñalozza Webb y Marko Volic, "Políticas de fomento de las exportaciones, 1982 - 1988", en: **COMERCIO EXTERIOR**, Vol. 39, n° 8, México, Agosto de 1989, pp. 688 - 697

Federación (martes 16 de mayo de 1989, pp. 11-37) con el fin de permitir de manera explícita la inversión extranjera en porcentajes mayores al histórico 49 por ciento. "La movilidad del capital más allá de las costas y de las fronteras nacionales para aprovechar el bajo costo de la mano de obra ha amenazado los empleos en los países de salarios altos y ha incrementado la explotación de los trabajadores en las naciones pobres".<sup>61</sup>

Otro de los efectos de la modificación de las inversiones extranjeras consistió entre otras, que las inversiones, en lugar de concentrarse en actividades bursátiles o en los mercados financiero de países como México, que representan enormes facilidades. "Primero, nótese que las definiciones oficiales de IED subrayan el grado de control de dirección efectuado por un inversionista extranjero y que nada tienen que ver con la permanencia o la movilidad física de una inversión o con su volatilidad. "Estas definiciones pasan por alto la cada vez mayor facilidad con la que los inversionistas extranjeros obtienen y se deshacen del control de las compañías por medio de fusiones y adquisiciones en los mercados financieros. En la actualidad las compañías son productos que se comercian diariamente en los mercados para el control corporativo. No respetan ni la distinción geográfica ni la nacional o sus fronteras".<sup>62</sup>

En 1990, el gobierno mexicano daba un giro histórico en su relación con Estados Unidos. En marzo de ese año la prensa estadounidense anunciaba que se habían iniciado negociaciones entre representantes de México y Estados Unidos para explorar las posibilidades de un Acuerdo de Libre Comercio entre ambos países. Tres meses después, el 10 de junio de 1990, los presidentes Bush y Salinas anunciaban en Washington el inicio formal de las negociaciones para eliminar, gradual y totalmente, todas las barreras comerciales entre ambos países. Las negociaciones concluyeron a fines de 1992, y en septiembre de 1993 finalizó la negociación de los acuerdos paralelos sobre medio ambiente y trabajo. El 17 de noviembre de 1993 después de una titánica labor de cabildeo del gobierno mexicano y del propio presidente Clinton, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte fue aprobado en la Cámara de Representantes por una votación de 234 votos a favor y 200 en contra, en tanto que el Senado aprobó el TLCAN por 61 votos a favor y 38 en contra y entró en vigor el 1 de enero de 1994, con resultados concretos aún difíciles de evaluar.

<sup>61</sup> María Lorena Cook, "Integración regional y estrategias laborales transnacionales bajo el TLC", en: Graciela Bensunsán y Arnulfo Arteaga, (Coordinadores), op. cit., p. 213

<sup>62</sup> Jan Kregel, "Flujo de Capitales, fragilidad e inestabilidad financiera en el desarrollo económico", en: Alicia Girón y Eugenia Correa, (compiladoras) **CRISIS FINANCIERA: MERCADO SIN FRONTERAS**, IIE - DGAPA - Ediciones El Caballito, México, 1998, p. 54.

“Siguiendo los lineamientos del FMI y del BM, en 1986 México puso fin abruptamente al modelo proteccionista que se había establecido en los años cincuenta para desarrollar la industria. Con la apertura comercial y el consiguiente dismantelamiento de las barreras proteccionistas, la “americanización” tuvo un impulso formidable; desde entonces, gracias a la apertura de sectores que antes estaban protegidos, las trasnacionales estadounidenses no sólo invaden las actividades industriales y agrícolas, en perjuicios de los pequeños y medianos empresarios y agricultores, sino otras áreas que generan grandes utilidades, principalmente en el comercio y los servicios. Así, mediante el uso de franquicias han proliferado restaurantes y comercios que tienden a desplazar a los pequeños y medianos comerciantes y proveedores de servicios. Es de temer que la firma del Tratado no hará sino aumentar la implantación de trasnacionales que quieren conquistar el mercado nacional, así como reglamentar y acentuar la relación de dependencia respecto al vecino del Norte”.<sup>63</sup>

Al margen de los resultados que pudiera arrojar a la fecha la integración al TLC, se prevé que con el TLC la economía mexicana se volverá más vulnerable a las fluctuaciones de la economía estadounidense; la política exterior mexicana estará más atada a los intereses de Estados Unidos; por razones de seguridad nacional y de intereses; otro efecto será la pérdida de soberanía, ya que se asegura que perderá control sobre su destino; otro efecto que tiene una serie de implicaciones sociales, laborales, de narcotráfico etc., y es que el TLC se pronuncia por el libre intercambio de bienes y productos, pero está contra la libre circulación de mercancías.

En síntesis, El TLC prevé la reducción progresiva de las barreras aduanales tarifarias y no tarifarias durante un periodo de quince años, la liberalización de intercambios de servicios y la supresión de los obstáculos a las inversiones en la zona. Más de 70 por ciento de las exportaciones mexicanas y 40 por ciento de las estadounidenses y canadienses no pagan derechos aduanales desde la entrada en vigor del TLC. El mantenimiento de una protección más fuerte de México, durante un periodo más largo, se explica por las diferencias de nivel de desarrollo entre los participantes en el tratado. Los sectores sensibles como la agricultura, la industria automotriz y la industria textil fueron objeto de reglas específicas con plazos ampliados.

El Tratado prevé reglas de origen para definir los productos norteamericanos que son los únicos habilitados para circular libremente en la zona. Dichas reglas definen, según los productos, la tasa de bienes intermedios norteamericanos que los bienes deben contener. Así, por ejemplo, en el caso de la industria automotriz se impuso una regla de origen o de contenido local de 62.5 por ciento. En el fondo, de lo que se trata es de excluir a terceros

---

<sup>63</sup> Andrea Revueltas, “Globalización...”, op. cit., pp. 110 - 111



países de las ventajas del tratado. En estas condiciones, para los industriales de países exteriores a la zona es difícil imaginar la posibilidad de que México se vuelva una plataforma de exportación hacia Estados Unidos.

Las disposiciones referentes a los servicios y a las inversiones directas representan, sobre todo, concesiones de parte de México, situación simétrica a la de los derechos aduanales. En efecto, las empresas estadounidenses de los sectores bancario y de los seguros van a poder tomar el control de algunas empresas mexicanas. Para el año 2000, casi todas las restricciones en estos sectores serán abolidas. Por lo que toca a la inversión extranjera directa, Estados Unidos insistió mucho en el curso de la negociación para que México abandonara las disposiciones que estipulan que las empresas extranjeras deben reexportar toda o parte de su producción.

Es notorio que el TLC no marca el inicio de un nuevo periodo, sino simplemente la coronación de un proceso que se inició a finales de 1982, con la llegada al poder de Miguel de la Madrid. Se trata de un nuevo peldaño en la estrategia neoliberal que apuntaba a desmontar pieza por pieza el modelo de desarrollo económico y social surgido de la revolución mexicana. Veamos cuáles son los resultados de esta estrategia neoliberal, tanto a nivel económico, como a nivel social.<sup>64</sup>

---

<sup>64</sup> Héctor Guillén Romo. **LA CONTRARREVOLUCION NEOLIBERAL EN MEXICO**, ERA, México, 1997, p. 147.

#### 4.4. La globalización y las transformaciones del Estado mexicano en la época actual.

Ya se ha mencionado al inicio de este capítulo el significado del término Globalización, sin embargo, es preciso dejar en claro cómo México ha entrado en este proceso, donde se volverá mas vulnerables los altibajos de los mercado financieros, principalmente; a la caída de los precios del petróleo y a una serie de factores que alteran cualquier proyecto de Nación, "Bueno, en este México que hace tan poco tiempo se ofrecía como ejemplo de tantas cosas al mundo ( ... ) y que se abanderó como el adalid de la integración continental del brazo de EE.UU y Canadá, todo está revuelto, desde el sindicato de Maestros que bloquean las calles, hasta las agrupaciones de campesinos que en el marco de "El Barzón" se enfrentan a los bancos acreedores, o hasta tantas otras agrupaciones que un día piden la dimisión del Regente de la ciudad de México, otro el procesamiento de tal o cual otro gobernador y un tercero especulan con la dimisión del Presidente. Y todo ello adobado con la salsa amarga del problema, ya largo y no resuelto, de la guerrilla Zapatista de Chiapas o de las de mas reciente aparición ..."<sup>65</sup>

La historia reciente - en especial de los noventa, puesto que al período de los ochenta se le denominó la "Década Perdida"- se encuentra a la espera de un calificativo - debe escribirse bajo parámetros diferentes, aún cuando la miseria no deja de serlo y el saqueo de la riqueza - en cualquier dimensión - sea moralmente censurable, como categoría adquiere otra connotación ética. "Aunque en los Estados Unidos el particularismo y el patriotismo no basta para crear un Estado mundial y, con él una lealtad mas amplia, los movimientos apuntan persistentemente a una sociedad internacional ... En los social y lo económico, y en el mundo del pensamiento, las barreras están siendo derruidas. Solamente somos nacionales en política"<sup>66</sup>

Las transformaciones que se dieron en el Estado mexicano, trastocaron el proyecto de nación emanado de la Revolución Mexicana. "Lejos de acercarnos a una genuina modernización, el proceso de la misma de soberanía - consustancial al proyecto neoliberal - no ha hecho sino aterrizar a México en ésta, su crisis mas grave desde 1910. A punta de plegarse mas y mas a la actual globalización antidemocrática, la vieja crisis del estatismo, no hizo sino

<sup>65</sup> Joan Ginebra, **LA TRAMPA GLOBAL, NEOLIBERALISMO, NEOCAPITALISMO NEOCOLONIALISMO**, Panorama Editorial, México, 1998, p. 20.

<sup>66</sup> José Luis Orozco, **EL ESTADO PRAGMATICO**, Fortamara, México, 1997, p. 213.

transformarse en una crisis de época, histórica. El supuesto gran remedio neoliberal resultó peor que la enfermedad estatista"<sup>67</sup>

La incapacidad de Estados Unidos para coordinar el sistema internacional posterior a la segunda guerra mundial, y especialmente a partir del rompimiento de la paridad del dólar con el patrón oro, fueron cayendo los pilares del Estado de Bienestar. En los países subdesarrollados por medio de los programas de Ajuste Estructural del FMI y del Banco Mundial, ya que se desmantelaron los presupuestos de beneficio social, se recortaron los salarios de manera brutal, se desregularon las industrias, se liberaron los precios, se privatizaron las empresas y los servicios públicos; las economías se encontraron en una situación semejante a la sufrida por Alemania después de la primera guerra mundial.<sup>68</sup>

El régimen salinista culminó con la transformación, o modernización del Estado, iniciada con Miguel de la Madrid, de manera mas clara y patente. Como parte de su estrategia, Salinas se ganó el apoyo de inversionistas mexicanos y extranjeros para efectuar sus reformas, de las cuales se destacan en materia económica, además del campo -que trastocó la esencia de la Constitución-, las finanzas públicas, la política monetaria y financiera y el comercio exterior y dar pie a lo que se llamó la "Salinastroika", y que consistió en la presentación de un paquete de reformas, sin ser debidamente discutidas, mediante "un trabajo activo de cabildeo, inusitado en la clase política mexicana, Salinas, junto con su equipo de la IVY LEAGUE, logró finalmente vender la idea a los Estados Unidos. Su imagen internacional ... llegó a las páginas de todos los periódicos y revistas prestigiados (y no prestigiados) de todo el planeta ... todo el Programa había sido impuesto desde arriba, como en tiempos de los Borbones, sin debate ni participación social; la rigurosa reforma fiscal era lesiva y depresiva para los pequeños y medianos negocios ... Lo más grave era el hecho de que todo el edificio económico pendía de un hilo: los miles de millones de dólares invertidos a corto plazo en la bolsa de valores, no en empresas. Eran, en la atinada expresión mexicana, "capitales golondrinos".<sup>69</sup>

<sup>67</sup> Luis González Souza, "Globalización y Soberanía en México", en: José Luis Orozco, y Ana Luisa Guerrero, (Compiladores), **PRAGMATISMO Y GLOBALISMO**, Fontamara, México, 197, p. 163.

<sup>68</sup> Véase John Saxe-Fernández, "TLC: Los cruces de la Geopolítica y la geoeconomía del capital", en: Pablo González Casanova y John Saxe-Fernández (Coordinadores), **EL MUNDO ACTUAL: SITUACION Y ALTERNATIVAS**, CIICM-UNAMA-Siglo Veintiuno, México, 1996, pp. 75-85

<sup>69</sup> Enrique Krauze, **LA PRESIDENCIA IMPERIAL**, TUSQUETS Editores (Colección Andanzas), México, 1997, pp. 427-428

La complicidad entre empresarios y gobierno, así como élites tanto nacionales como extranjeras y gobierno, se unieron para crear una corriente de opinión favorable en camino hacia la modernización, para promover cambios sustanciales en el Estado, "En forma más frecuente, uno puede observar este fenómeno en los países en vías de desarrollo, donde un patrón común de Estado centralizador ha intentado ser aplicado para repetir las recetas "exitosas" que se obtienen de organizaciones internacionales como el FMI o el Banco Mundial; la integración de la élites postcoloniales, en forma similar a las que se experimentaron en las etapas iniciales del capitalismo para allanar el camino a los Estados-nación; el desarrollo de las revoluciones industrial y tecnológica (crecimiento y modernización) y la construcción de las instituciones políticas y legales modernas, (democracia liberal). Pero sabemos que su fracaso está dado porque el ritmo y las opciones seleccionadas por un Estado bajo presión y urgido por obtener éxito en el tiempo más corto posible están muy lejos de la realidad"<sup>70</sup>

La entrada a la modernización no era otra cosa que integrarse al llamado proceso de globalización, aún a costa de lo impopular de estas medidas. La globalización ha producido siempre contradicciones sociales y movimientos de protesta, pero el crecimiento económico en general ha contenido esos movimientos y limitado la generación de alternativas. Pero a medida que se acerca el fin de siglo, la economía mundial está empuñada, su crecimiento es relativamente lento y cualquier opción que se contemple debe implicar una prognosis de ese estancamiento y de su relación con la globalización, "Los difusores de una economía internacional más abierta han prometido ganancias - todos los beneficios de un mayor crecimiento económico - a medida que se vaya aceptado el orden neoliberal de globalización".<sup>71</sup>

La globalización en este caso, puede definirse como un proceso de interrelación compleja entre diversos mercados, generalmente por conducto de agentes privados y cuyo objetivo principal consiste en ensanchar su escala de ganancias por la venta de productos y servicios o el establecimiento directo de filiales con el fin de reducir costos o el de competir en mercados protegidos. Las características de la globalización, que está asociada con la desaparición del Estado, son definidas por Kenichi Ohmae, "Muchos de los valores esenciales que servían de fundamento a un orden mundial de estados - nación independientes y soberanos - la democracia liberal, según su aplicación en el Occidente, por ejemplo, e incluso la propia noción de soberanía política - han mostrado síntomas de que necesitan una profunda redefinición o, tal vez, una sustitución. Ciertamente, a medida que se aproxima el siglo

<sup>70</sup> Victor Alarcón Olguín, "El fracaso del Estado global-pragmático", en: José Luis Orozco y Ana Luisa Guerrero (compiladores), op. cit., p. 55

<sup>71</sup> Arthur Macewqan, "Globalización y estancamiento", en: Pablo González casanova y John Saxe - Fernández (coordinadores), op. cit., p. 61.

XXI y a medida que las que yo denomino las cuatro "ies" - industria, inversión, individuos e información - fluyen con muy pocas trabas atravesando las fronteras nacionales, los conceptos básicos adecuados para un modelo de mundo de países cerrados, propio del siglo XIX, han dejado de ser válidos"<sup>72</sup>

El propósito político del gobierno salinista, fue el de crear una imagen de fortaleza -a falta de credibilidad y consenso- que reforzó con el autoritarismo característico de los dictadores. Dio prioridad a lo económico, por encima de la apertura política y por abrir los cauces democráticos. Un presidente cuestionado en su legitimidad, al inicio está en su búsqueda; encabezó un gobierno que delineó el perfil de cambios económicos para colocar al país en el contexto de la globalización, y en este sentido, estableció bases para un desarrollo basado en la integración de una economía exportadora; por otra parte, los cambios políticos no fueron suficientes para establecer un sistema democrático que diera certidumbre a los actores, por lo cual el sistema político arrastra viejas inercias que sumergen al país en una situación de incertidumbre, con soluciones parciales, incompletas, fuertes exclusiones políticas y sociales, que configuraron una sucesión presidencial complicada en 1994."<sup>73</sup>

Con la puesta en marcha del TLCAN en 1994, "situó a nuestro país en el interior de una nueva comunidad de intereses que rebasan largamente los espacios meramente económicos y nos remite a las esferas de poder y del dominio mundial; lo que pone sin entredicho la voluntad universal de soberanía nacional y el valor del nacionalismo como constructor de la identidad de las naciones modernas ... esto constituye una de las características del mundo globalizado, e integrado, por un lado y dividido en bloques económicos y políticos de autodefensa y ataque, por el otro".<sup>74</sup>

Perdida parte de su legitimidad, el gobierno Salinista no pudo concertar, negociar o pactar con una buena parte de la sociedad, tuvo que imponerse por la fuerza y reducir los espacios de participación democrática que habían salido con grandes dificultades, dentro del sistema institucional que mediatiza hasta ahora la participación directa en la toma de decisiones en los campos económico, político y social.

<sup>72</sup> Kenichi Ohmae, **EL FIN DEL ESTADO - NACION**, Editorial Andrés Bello, Santiago de Chile, 1997, pp. 11-14

<sup>73</sup> Véase Alberto Aziz Nassif. "El rompecabezas Salinista: Recuento Político de un gobierno", en: Marcelo Cavarozzi (Coordinador), **MEXICO EN EL DESFILADERO: LOS AÑOS DE SALINAS**, FLACSO. Juan Pablos. México, 1997, pp. 59-88.

<sup>74</sup> Francisco R. Dávila Aldás, "México: Soberanía y nacionalización en la era de la globalización", en: **RELACIONES INTERNACIONALES**, No 72 Facultad de Ciencias Políticas y Sociales - UNAM, México, Octubre - Diciembre de 1996, p. 57.

El presidente Salinas se planteó desde el principio continuar con las líneas de política económica iniciadas en el sexenio anterior. Esto es, se dió una continuidad en esta materia, sin afanes de contraste y sí atendiendo a un realismo económico indispensable. Aparte de la disciplina financiera - iniciada también en años anteriores - y del combate a la inflación, las acciones del gobierno se orientaron a tres puntos fundamentales: Una nueva negociación de la deuda externa- eje sobre el cual girarían todas las acciones en materia financiera -la privatización a fondo del sector paraestatal para reducir la deuda interna y el Tratado de Libre Comercio, como culminación posible a la apertura comercial del país. Los dos primeros objetivos estuvieron presentes desde el inicio del sexenio, el tercero se añadió posteriormente.

La modernización sería la vía fundamental para superar la crisis económica y ubicar al Estado como centro regulador de la actividad económica, "La reforma del Estado se vinculó con el otro objetivo prioritario: La modernización. Este fue el eje central sobre el cual giró toda la política económica instrumentada. El planteamiento se asoció también con la justicia social y con el propósito de fortalecer al Estado para poder competir eficazmente en un mundo caracterizado por una aguda competencia internacional. Con la modernización se pretendió movilizar las potencialidades nacionales para incorporarse a la dinámica de la economía mundial en términos competitivos."<sup>75</sup>

La modernización se volvió lenguaje común, de uso corriente en México. Modernizar significaba superar la crisis y entra al mundo desarrollado mediante la consolidación del nuevo modelo económico y social. El grupo gobernante hizo suyo el discurso neoliberal y los proyectos económicos diseñados por los centros financieros mundiales, así como las demandas empresariales, tanto nacionales como extranjeras; su principal objetivo fue la inserción del país en la economía internacional bajo las nuevas modalidades derivadas de lo que se ha dado en llamar globalización.

A partir de esto, para los dueños del capital, modernizar es abrirse al exterior, tener una economía sin regulaciones ni trabas para permitir la expansión y la asociación de la gran empresa con el capital extranjero dando paso a la mas libre competencia. En el corto plazo, abrir camino a la modernización; exigía abatir la inflación, lo que a su vez significaba eliminar el déficit público, o sea, reducir en forma drástica el gasto corriente, la inversión pública, los subsidios y el servicio de la deuda. "No sólo se puso en marcha un modelo de ajuste macroeconómico al desequilibrio externo con estabilización de precios, sino reformas estructurales sustantivas para sanear las raíces y

<sup>75</sup> Gloria Abella Armengol, "La política exterior en la administración de Carlos Salinas de Gortari: la propuesta del cambio estructural", en: **RELACIONES INTERNACIONALES**, N° 62, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales - UNAM, México, Abril - Junio de 1994, p. 56

colocar las corrientes de un nuevo modelo de desarrollo: saneamiento de las finanzas públicas, desincorporación de empresas públicas no prioritarias ni estratégicas, apertura y desregulación de mercados, renegociación de la deuda externa, reducción de la deuda interna y reformas a la legislación de la inversión extranjera para facilitar el ahorro externo.”<sup>76</sup> Esta es la opinión de Tomás Borge, respecto a las medidas implementadas por Salinas.

La pretensión de Salinas consistía en crecer, entrar a la modernidad, a pesar del endeudamiento. La pesada carga de la deuda externa se convirtió en un obstáculo que tenía que librarse a la brevedad. La nueva negociación de la deuda externa con la banca privada fue, de hecho, extensión de la de 1986. La tesis siguió siendo la misma: para pagar hay que crecer. Pero ahora, ya se entendía que el endeudamiento excesivo era un obstáculo al crecimiento. El Corolario fue aceptado por los organismos financieros internacionales, principalmente el FMI.<sup>77</sup>

Este acuerdo se realizó dentro del contexto del Plan Brady, y supuso un paquete financiero para el cambio de deuda vieja por nuevos bonos con garantías parciales, todo ello con el apoyo financiero del Banco Mundial, del FMI y del gobierno japonés. Se mejoró así la calidad crediticia de los activos de los bancos comerciales, a cambio de que éstos redujeran el monto del principal, las tasas de interés y ofrecieran recursos frescos. Con tres opciones para los bancos y garantías especiales, se intercambié cerca de la mitad del monto de la deuda, 48 mil 231 millones de dólares. Según informes de la Secretaría de Hacienda, la renegociación trajo los siguientes beneficios: disminución de la deuda en 14 mil 570 millones de dólares (6 mil 820 millones por quita del principal y 7 mil 750 por reducciones a tasas de interés); el servicio de la deuda bajó en 1 mil 629 millones de dólares promedio anual entre 1990 y 1994, y se difirió el pago del principal en aproximadamente 2 mil 154 millones de dólares promedio anual entre 1990 y 1992. En suma, se redujo la transferencia neta de recursos al exterior en un promedio anual de 4 mil 71 millones de dólares de 1990 a 1994.<sup>78</sup> “El efecto inmediato de la renegociación, junto a una política fiscal orientada a aumentar los ingresos vía la ampliación de la base gravable y el combate a la evasión, fue la disponibilidad de recursos para el gasto público interno. En tanto que en 1988 de cada peso de gasto público, 43 centavos se destinaban al pago de intereses de la deuda pública total, para 1991 solo se dedicaban 22 y en 1992, 16. Ello permitió, entre otras cosas,

<sup>76</sup> Tomás Borge. **SALINAS, LOS DILEMAS DE LA MODERNIDAD**, Siglo Veintiuno, México, 1993, p. 202.

<sup>77</sup> Véase la justificación y explicación de la necesidad de disminuir el monto de la deuda en: Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Banco de México, “Carta de Intención”, en: **COMERCIO EXTERIOR**, Vol. 40, No. 2., Banco Nacional de Comercio Exterior, México, Febrero de 1990, pp. 161 - 163.

<sup>78</sup> Pedro Aspe Armella, “Se sientan las bases para consolidar la recuperación”, en: **COMERCIO EXTERIOR**, *Ibid.*, pp. 116-118

incrementar el gasto social con recursos internos, el cual pasó de 6.5 por ciento del PIB en 1989 al 9 por ciento en 1992".<sup>79</sup>

La reforma económica emprendida - mejor dicho, continuada - por Salinas de Gortari y el grupo de tecnócratas se centró en los siguientes puntos, que como un todo, dieron como resultado la inserción de México en la globalización:

- Disciplina fiscal.
- Apertura Comercial. Culmina parcialmente con la firma del TLC.
- Privatización de las empresas públicas.
- Desregulación económica
- Inversión Extranjera Directa
- Liberalización Financiera
- Reforma Fiscal
- Tipos de Cambio
- Programa Nacional de Solidaridad

**DISCIPLINA FISCAL.** En este sentido, debe considerarse que el Estado es el causante de todos los males, así lo consideraron los dirigentes de los organismos financieros internacionales, el FMI y el Banco Mundial, principalmente y la clase política del país. En particular, se acusaba a los grandes déficit presupuestales y a la reglamentación estricta del tipo de cambio como causantes de los desajustes. "El Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional han sido los principales promotores de este cambio de estrategias, al mismo tiempo que pretenden justificar el embate ideológico en contra de la intervención estatal. El argumento esgrimido por dichas instituciones es, entre otros, la desenfrenada expansión estatal, que ha conducido a los siguientes problemas: a) ineficiencia económica en las actividades productivas del sector público, con elevados costos de producción y falta de habilidad para innovar; b) poca o nula efectividad en la provisión de bienes y servicios, y c) rápida expansión de la burocracia, con fuertes exigencias sobre el presupuesto público, dando lugar a problemas en las relaciones laborales dentro del sector público, ineficacia en el gobierno y efectos adversos sobre el conjunto de la economía."<sup>80</sup>

<sup>79</sup> Luis Medina Peña, **HACIA EL NUEVO ESTADO. MEXICO, 1920-1994**, Fondo de Cultura Económica, México, 1996, pp. 251-252

<sup>80</sup> Ramón Martínez Escamilla, et. al., **CRISIS ECONÓMICA: ¿FIN DEL INTERVENCIONISMO ESTATAL?**, IIE - UNAM - Ediciones El Caballito, México, 1996, p. 108.



En esas condiciones, los tecnócratas se dieron a la tarea, de manera obsesiva, a reducir el déficit financiero del sector público y lograron hacerlo pasar de 16.9 por ciento del PIB, a inicios del período de ajuste en 1982, a una situación cercana al equilibrio en 1991.<sup>81</sup>

Como parte de estas medidas - ya se había resentido una disminución del gasto público que pasó del 41.4 por ciento del PIB, al 25.6 por ciento en 1994 - el gobierno aplicó un programa de austeridad que afectó los costos de salud, de educación, el mantenimiento de las inversiones, así como los subsidios. "Formados en las grandes universidades estadounidenses, los tecnócratas mexicanos conciben el déficit de las cuentas públicas como un escándalo, un desorden que ultraja la ley suprema de la economía: el sector público no puede vivir por encima de sus verdaderos medios, de su ingreso, o del ingreso que algún otro agente cede voluntaria o involuntariamente a través del impuesto. En esta perspectiva neoliberal, cualquier gasto deficitario surge de medios falsos, de una falsa moneda generadora de inflación. Así, estando en déficit, el sector público emitiría falsa moneda y robaría a la sociedad, aboliendo completamente el orden económico. La fuerza con la que se impone la ideología de la austeridad presupuestal es la prueba de que nunca Keynes, Kalecki ni los Keynesianos fueron bien recibidos entre los tecnócratas mexicanos, más familiarizados con las enseñanzas de Hayek, Friedman, Barro, Lucas, Sargent, o hasta con la curva de Laffer."<sup>82</sup>

**APERTURA COMERCIAL.** Desde mediados de 1985, México emprendió una amplia reforma comercial. La eliminación de las licencias de importación y la reducción de los aranceles constituyó el eje de dicha reforma. "Ahora se exige desde muy diversas perspectivas reconocer en el mercado al único escenario de la modernización, cuando no mucho tiempo atrás se aceptaba la intervención estatal como un factor modernizante. De forma explícita se afirma que la modernización exige el funcionamiento económico de acuerdo con las normas del mercado libre y competitivo ... todo orden económico complejo requiere del mercado ... el mercado concebido con esas nociones no existe ningún espacio capitalista desarrollado y dinámico".<sup>83</sup>

México es, junto con Chile, el único ejemplo en América Latina de una país que anunció y concretó, unilateralmente, una amplia apertura comercial. Se trataba de derrumbar la muralla proteccionista para obligar a la

<sup>81</sup> Héctor Guillén Romo, **LA CONTRARREVOLUCIÓN NEOLIBERAL EN MEXICO**, ERA, México, 1997, pp. 98-99.

<sup>82</sup> *Ibid.*, p. 103.

<sup>83</sup> Leon Bendesky, Francisco Ginger de los Ríos, "Repeticiones para mercado y Estado", en: Jorge Alonso, Alberto Aziz y Jaime Tamayo, (Coordinadores), **EL NUEVO ESTADO MEXICANO. I ESTADO Y ECONOMIA**, UDG - CIESAS, NUEVA IMAGEN, México, 1994. P. 166.

industria mexicana a volverse competitiva. La apertura comercial reduce el precio relativo de los bienes importables con respecto a los exportables y darse así una transferencia de recursos al sector exportador, lo que aumenta la rentabilidad de dicho sector.

En 1989 se realizó la desregulación en pesos y medidas, se suprimieron 90 regulaciones en las normas sobre envasados y contenidos netos, se eliminaron las restricciones en transporte de carga y el multimodal y se redefinió la clasificación de la petroquímica básica y secundaria, reduciendo en forma considerable la primera, que es de exclusiva producción del Estado. Además se modificó la Ley de Transferencias de Tecnología, se hicieron nuevas disposiciones relativas a la producción y comercialización de azúcar, cacao y café, se reformó la ley de Pesca y de Aduanas y se llevó a cabo una amplia liberalización en materia de comunicaciones, eliminando el permiso previo en la instalación y operación de telefax, télex, conmutadores, teléfonos celulares, equipo terminal de servicio de banda civil y de instalaciones terrenas para señales de televisión.<sup>84</sup>

“Pero el compromiso de los neoliberales mexicanos hacia la apertura de la economía fue marcado no solamente por la desreglamentación comercial, sino también por cambios a nivel institucional, como la entrada en el Acuerdo General de Tarifas Aduanales y Comercio (GATT) en 1986 y, más recientemente, con la firma de un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos y Canadá (TLC). En estas condiciones, la economía mexicana se convirtió, en muy poco tiempo, en una de las más abiertas del mundo.”<sup>85</sup>

PRIVATIZACION DE LAS EMPRESAS PUBLICAS. Desde la gestión de Miguel de la Madrid se inició el proceso de privatización de las empresas en manos del Estado, cuyo objetivo oficial era el de aumentar la eficacia económica y reforzar las finanzas públicas. Para llevar a cabo este proceso, y en especial éste, se hizo necesario recomponer las relaciones entre dirigentes empresariales y gobernantes, las cuales en años anteriores habían sufrido un persistente proceso de deterioro, especialmente con la nacionalización de la banca decretada en 1982 por el entonces presidente José López Portillo.<sup>86</sup>

<sup>84</sup> Elvira Concheiro Bórquez, **EL GRAN ACUERDO. GOBIERNO Y EMPRESARIOS EN LA MODERNIZACION SALINISTA**, IIE - UNAM.- ERA, México, 1996, pp. 123 - 124

<sup>85</sup> Héctor Guillén Romo, *op. cit.*, p. 109

<sup>86</sup> Para profundizar en este proceso. Véase entre otros, Ricardo Pozas y Matilde Luna, (Coordinadores), **LAS EMPRESAS Y LOS EMPRESARIOS EN EL MEXICO CONTEMPORÁNEO**, Grijalbo, México, 1991, 632 páginas.

La gran cantidad de empresas que incorporó el sector público desde principios de la década de los setenta hasta 1982, período en el que pasó de 272 paraestatales a mil 115 (lo que representó un aumento de 424.6 por ciento), no solo expresó un determinado interés por impulsar la actividad económica nacional, sino una eficaz visión empresarial del Estado, que se hizo cargo de un número considerable de entidades inoperantes e innecesarias pero que, entre otras cosas, eran una forma de mantener y reproducir una amplia burocracia estatal.<sup>87</sup>

De estas mil 115 paraestatales, 107 eran organismos descentralizados, 750 de capital mayoritariamente estatal, 65 de participación minoritaria y 233 fideicomisos. El sector paraestatal representaba el 18.5 por ciento del Producto Interno Bruto y daba ocupación a cerca de un millón de trabajadores.

El programa de privatizaciones se desarrolló en tres etapas. Entre 1983 y 1985, las empresas no viables, sobre todo empresas pequeñas, fueron liquidadas o fusionadas. De 1986 a 1988, se puso énfasis en la venta de pequeñas y medianas empresas, de tal manera que la Secretaría de Hacienda informa que durante el sexenio de la Madrid se dieron 503 procesos de desincorporación, de los cuales 155 fueron ventas (133 de empresas mayoritarias y 22 minoritarias), 174 liquidadas, 120 extinguidas, 72 fusionadas, 25 transferidas y 47 que cambiaron su estatuto, de acuerdo con la Ley Federal de Entidades Paraestatales.<sup>88</sup>

La última etapa, correspondiente a Carlos Salinas, se llevó a cabo la privatización de las grandes empresas, entre las que destacan: Teléfonos de México, Mexicana de Aviación y Aeroméxico y los bancos comerciales. "En algunas empresas los inversionistas extranjeros poseían participación mayoritaria y, cuando las acciones del gobierno se pusieron a la venta, solicitaron, de acuerdo con los estatutos, ejercer su derecho preferencial en la compra, con lo cual se convirtieron en los dueños del 100 por ciento del capital social de la compañía. Este fue el caso, por ejemplo, de Fermentaciones Mexicanas ... desde el punto de vista de los recursos aportados por los inversionistas del exterior, su participación es más significativa, especialmente en las empresas de grandes dimensiones, como Teléfonos de México y Siderúrgica de Balsas".<sup>89</sup>

Para el año de 1994, el Estado ya solo contaba con 169 entidades públicas. Cabe mencionar que la venta de las empresas públicas generó un monto acumulado de 23 mil 700 millones de dólares durante el período 1988 -

<sup>87</sup> Jacques Rogozinski, **LA PRIVATIZACION DE EMPRESAS PARAESTATALES**, Fondo de Cultura Económica, México, 1993, pp. 31-34

<sup>88</sup> Elvira Concheiro Bórquez, *op. cit.*, p. 75

<sup>89</sup> Jacques Rogozinski, *op. cit.* Pp. 123 - 126

1994, los ingresos fueron colocados en un fondo especial de acción coyuntural y fueron generalmente afectados al reembolso de la deuda pública.

Mención especial merece el proceso de reprivatización de la Banca. Al respecto, este proceso se proponía deshacerse de organismos y empresas no prioritarias ni estratégicas o con pérdidas, sin embargo este criterio no fue el decisivo, tal como se proponía en el Plan Nacional de Desarrollo 1989 – 1994, “Lo prioritario y lo estratégico, que como normas del proceso de desincorporación resultaron tal vez adecuadas en el caso de muchas empresas públicas hoy desincorporadas o en proceso de desincorporación; pero que en el caso de las empresas públicas del sector financiero (específicamente de banca múltiple), de probada rentabilidad e indiscutible carácter estratégico. El Plan observa ... que, la prestación de servicios de banca y crédito se mantendría en propiedad y control del Estado, por ser área estratégica ... a mediados de 1990 se planteó la iniciativa de las reformas constitucionales antes mencionadas, tras de los cuales se proyectó el proceso de desincorporación de los bancos múltiples mediante un organismo ad hoc, el Comité de Desincorporación Bancaria, el cual establece las bases y criterios para hacer recomendaciones y propuestas a las autoridades competentes en tal proceso”.<sup>90</sup>

Desde principios de 1989, de las reformas a la Ley Orgánica del Banco de México se deriva una desregulación operativa que elimina el sistema de canalización selectiva del crédito mediante la sustitución del régimen de encaje legal por un coeficiente de liquidez de solo el 30 por ciento, contra el 70 por ciento hasta entonces existente; y finalmente la desaparición del propio coeficiente en 1991.<sup>91</sup>

A partir de la legalización de la existencia de la banca universal se empiezan a conformar los grupos financieros, algunos encabezados por una institución bursátil y otros por una sociedad controladora. De julio de 1990 a 1994 se crearon 18 grupos, estructurados de la manera siguiente:

1. Grupo financiero Prime – Internacional, integrado por el Banco Internacional y Casa de Bolsa Prime, entre otros. El dirigente principal es Antonio del Valle.
2. Grupo Financiero Serfin encabezado por Adrián Sada González. Institución declarada en quiebra en 1999.
3. Grupo Financiero Bancomer, a la cabeza del Consejo de Administración quedó Eugenio Garza Lagüera.

<sup>90</sup> Ramón Martínez Escamilla, et. al., op. cit., pp. 87 - 88

<sup>91</sup> Ibid., p. 91

4. Grupo Financiero Inverlat, encabezado por la Casa de Bolsa Inverlat, adquirió Multibanco Comermex. Sus dueños son: Agustín F. Legorreta y otros.

5. Grupo Financiero Probursa, controlado por la casa de Bolsa del mismo nombre, considerado como uno de los conglomerados mejor integrados, encabezado por José Madariaga Lomelín

6. Grupo Financiero CREMI de Raymundo Gómez Flores.

7. Grupo Mexibel Banpais, encabezado por Ángel Isidoro Rodríguez "El divino", hoy prófugo de la justicia.

8. Abaco Grupo Financiero, integrado por Abaco Casa de Bolsa, adquiere Banca Confía, encabezado por Jorge Lankenau Rocha, preso en el penal de Topo Chico acusado de fraude.

9. Afín Grupo Financiero, compuesto por Casas de bolsa, Arrendadora y casas de Cambio con el mismo nombre al frente está Alberto Ortiz Mena García.

10. Grupo Financiero Banamex – Accival, uno de los grupos mas fuertes encabezado por Alfredo Harp Helú.

11. Grupo Financiero Bancrecer al mando de Alberto Alcántara Miranda.

12. Grupo Financiero Capital encabezado por Jaime Weiss Steider.

13. Grupo Financiero Fina – Valve, sus dueños Javier Benítez Gómez y Policarpo Elizondo Gutiérrez, entre otros..

14. Grupo Financiero GBM Atlántico, integrado por el Banco del Atlántico, encabezado por Alfonso de Garay.

15. Grupo Financiero Inbursa, propietario Carlos Slim, Helú, y otros.

16. Grupo Financiero Invermexico, encabezado por Carlos Gómez y dueño del Banco Mexicano.

17. Grupo Financiero Margen, adquiere Banco de Oriente, el dueño es Ricardo Margáin.

18. Multiva Grupo Financiero, con los dueños Hugo S. Villa y otros.<sup>92</sup>

Es importante hacer notar que los adquirentes de los bancos, ya tenían una vasta experiencia en las casas de Bolsa, "En 1986 – 1987 la Bolsa Mexicana de Valores entró en un nuevo y mas pronunciado boom especulativo. Las casas de bolsa, invitaban a todo ahorrador, por pequeña que fuera la suma de su dinero, a invertir en la actividad especulativa de la bolsa, propiciando una súbita inflación de precios bursátiles. El crack de la bolsa, en octubre de 1987, fue en realidad un gran negocio que favoreció a un puñado de individuos que, a veces violando la legislación, contaban con información privilegiada que les permitió realizar su inmensa ganancia financiera a costa del pequeño o

<sup>92</sup> Ibid. pp. 94 - 98

mediano ahorrador que soñó con hacer grandes fortunas en pocos días. Unos cuantos sagaces financieros salieron de la bolsa, ese lunes negro y los días posteriores, con nuevos y cuantiosos capitales”.<sup>93</sup>

La Bolsa de Valores se convirtió en una Banca paralela y quienes estaban al frente, no eran otros que los banqueros que salieron “afectados” con la nacionalización bancaria, así como la aparición de empresarios nuevos, jóvenes y ejemplares que se vieron favorecidos por el régimen Salinista, como fue los casos de Carlos Cabal Peniche y Angel Isidoro Rodríguez, hoy en problemas con la justicia, entre otros. En total, de los bancos vendidos sólo Bancreser, Banco de Cédulas Hipotecarias (BCH) Y Banco Mercantil del Norte fueron adquiridos por grupos industriales no vinculados directamente a alguna casa de Bolsa.

Dos privatizaciones realizadas, presuntamente durante los últimos años de la gestión salinista fue la de la Banca y que en estos días ha sido motivo de amplias discusiones en círculos políticos e intelectuales a raíz de la crisis de Diciembre de 1994 — de la que se hace mención mas adelante — y donde salieron a flote una serie de irregularidades y diversos actos de corrupción tanto gubernamental como de los mismos banqueros, “la de la banca, no solo representa un enorme acto económico por la dimensión que se le otorgó al servicio de banca y crédito con el establecimiento legal de la banca universal y la autorización para conformar grupos financieros que concentran un inmenso poder económico, sino que también implica un acto político de la mayor trascendencia ... solo con un hecho de esta magnitud podía el gobierno actual reconquistar la confianza del sector privado, requisito para su programa económico y requerimiento indispensable para su recomposición política.”<sup>94</sup>

La otra gran iniciativa de privatización fue la del campo. Con la reforma del artículo 27 constitucional y la nueva legislación agraria se instituyó el libre mercado de tierras en el empobrecido agro mexicano. Esta reforma significó un cambio sustancial en la ideología estatal, cuyo origen se remontaba a las contiendas revolucionarias de principios de siglo y especialmente del momento institucionalizador de los años treinta y cuarenta, de esta manera el Estado renunció a una de las fuentes históricas de legitimación política e ideológica y estableció nuevas relaciones de dominio con un segmento fundamental de la sociedad mexicana: los trabajadores del campo.<sup>95</sup>

<sup>93</sup> Elvira Concheiro Bórquez, op. cit., p. 32

<sup>94</sup> Ibid., p. 92

<sup>95</sup> Juan Manuel Durán Juárez y Raquel Partida, “Modelo económico, regionalización y Nuevo Estado mexicano”, en: Jorge Alonso, Alberto Aziz y Jaime Tamayo (coordinadores), op. cit., pp. 241-251

La nueva legislación agraria se limita a legalizar una realidad existente, ya que, desde hace mucho tiempo, parcelas ejidales y comunales fueron compradas y vendidas, alquiladas y transferidas a no derechohabientes, a pesar de la prohibición constitucional. De hecho, con estas reformas se pretendía facilitar la consolidación de las unidades agrícolas de mayor tamaño, canalizar las inversiones privadas a las actividades agropecuarias comercialmente productivas, etc., en fin, se pretende modernizar el campo, a nombre de la adaptación mundial implementando una agricultura moderna, capaz de engendrar excedentes exportables al mercado mundial.<sup>96</sup>

**INVERSION EXTRANJERA DIRECTA.** Un tema considerado Tabú a partir de la consolidación de la Revolución mexicana, en donde se consagran actividades reservadas al Estado. Hasta 1973, se considera al petróleo, la petroquímica básica, la explotación de minerales radiactivos y la energía nuclear, las minas, la electricidad y las comunicaciones telegráficas y radiotelegráficas; en tanto que la Ley para promover la inversión mexicana y regular la Inversión Extranjera indica que se reservan para mexicanos o sociedades mexicanas las siguientes actividades; Radio y Televisión, transportes urbanos e interurbanos, Transportación aérea y marítima, explotación forestal y distribución de gas.

La inversión extranjera puede participar en las siguientes actividades en las proporciones siguientes: Explotación de sustancias minerales 49 por ciento cuando se trata de la explotación de sustancias sujetas a concesiones ordinarias, y 34 por ciento cuando se trata de concesiones especiales; productos secundarios de petroquímica, 40 por ciento; fabricación de componentes de la industria automotriz, 40 por ciento. En las demás actividades, la inversión extranjera puede participar en una proporción que no supere 49 por ciento del capital de la empresa.

Sin embargo, en opinión de José Córdova Montoya, asesor del ejecutivo, y uno de los principales operadores de la política económica moderna, dijo:

“Los flujos de inversión extranjera amplían los márgenes para estabilizar la economía, ampliar la disponibilidad de divisas y aceleran los cambios requeridos por una mayor eficiencia económica, también pueden contribuir a una mayor confianza por parte de los inversionistas nacionales. La inversión extranjera trae consigo

<sup>96</sup> Véase, José Luis Calva, **LA DISPUTA POR LA TIERRA. LA REFORMA DEL ARTICULO 27 Y LA NUEVA LEY AGRARIA**, FONTAMARA, México, 1993, 224 páginas.

nuevas tecnologías que contribuyen a una mayor productividad y a una mejor administración, genera empleos bien remunerados y facilita un mayor acceso de las exportaciones a los mercados".<sup>97</sup>

A partir de 1984 el gobierno decidió liberalizar el código de la inversión extranjera, al darle una interpretación liberal a la ley de 1973. En 1989, gracias a las nuevas directrices publicadas, los procedimientos fueron liberalizados de nuevo y el carácter automático de las autorizaciones se acentuó.

Nuevos sectores de la economía nacional fueron abiertos a las inversiones extranjeras, en especial los bancos comerciales (hasta 30 por ciento), las compañías de seguros (hasta 49 por ciento) y algunas actividades petroquímicas. El propósito del reglamento de la Ley para promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, dado a conocer el 16 de mayo de 1989 fue desregular la inversión de capital foráneo, todo lo contrario a lo que la ley misma buscaba. Se logró que más del 80 por ciento de las 750 actividades económicas que existen en el país, se abrieran de manera automática al 100 por ciento del capital externo, además, se fijaron condiciones administrativas mucho más flexibles para facilitar la llegada al país de nuevo capital

Y el capital empezó a llegar. Después de aplicar el nuevo reglamento se produjo finalmente la expedición de la nueva ley, que definió los campos en los que la inversión foránea no podía aplicarse, aquellos en los que tenía que ser minoritaria – señalando también donde era posible con autorización oficial - y en los que los inversionistas extranjeros podían libremente invertir o abrir nuevas empresas.

Así, en los tres primeros años de la administración salinista, se alcanzó la cifra de 17 mil 789 millones de dólares, con lo cual, la inversión extranjera acumulada ascendió a 41 mil 876 millones de dólares. Pese a que el gobierno argumentaba su pretensión de diversificar el origen de los capitales que entraban al país, lo cierto es que el 66 por ciento de la inversión obtenida durante este período provenía de Estados Unidos, es decir un total de 6 mil 508 millones de dólares. Después le seguían, con gran diferencia en el monto, los capitales suizos, holandeses y alemanes, con 698 millones, 513.2 y 457 millones de dólares respectivamente.<sup>98</sup>

Durante el primer bimestre de 1992 la inversión foránea directa alcanzó la cifra de 3 mil 39 millones, la mayor parte de las cuales entraron al país en forma automática, sin necesidad de autorizaciones previas, pues se

<sup>97</sup> José Córdova Montoya. "Diez lecciones de la Reforma económica en México", en: NEXOS, No. 158, México, febrero de 1991, pp. 38 - 39

<sup>98</sup> Elvira Concheiro Bórquez, op. cit., pp. 127 - 128



destinaron principalmente a la adquisición de acciones de sociedades ya constituidas. "En 1989, la recuperación e importante crecimiento de la Bolsa Mexicana de Valores no se puede explicar sin considerar la dinámica de papeles como los de TELMEX, Cementos Mexicanos, Vitro y los Caps. En el caso de la empresa telefónica, los aumentos se asociaron al anuncio de su desincorporación. Posteriormente, la colocación de otras partes del capital de esta empresa continuó siendo un impulso para el alza de la bolsa y para lograr que ingresaran al país recursos financieros ... una parte de los capitales que ingresaron del exterior se colocaron en la bolsa de valores o en títulos de deuda pública ... Estos capitales explican una parte del alza de 1992 en la Bolsa de valores de México, además de haber sido un medio para que diversos grupos participaran en la adquisición de empresas públicas y bancos comerciales. Pero también ingresó un monto considerable de inversión extranjera, gran parte de la cual y de manera creciente se colocó en los mercados bursátiles y de deuda pública"<sup>99</sup>.

Durante 1993, después de la ratificación del TLC por el Congreso norteamericano, el ritmo de inversión foránea mensual en México, ascendió a 7 mil millones de dólares en diciembre, después de haberse mantenido en 2 mil durante los meses anteriores.

Es notoria la composición irregular de la inversión extranjera vista en su conjunto, ya que en el curso de 1993 la denominada inversión directa ascendió apenas a 4 mil 900 millones de dólares, la de cartera (acciones y otros títulos) sumó ese mismo año 28 mil 431 millones. De la primera cantidad, que se refiere a la inversión aplicada directamente en empresas de capital foráneo o nacional con componentes extranjeros, 3 mil 907 millones no requirieron autorización por parte de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, con lo cual se define el alcance de los cambios legislativos en la materia. Durante ese mismo año las inversiones extranjeras directas en México fueron también dominados ampliamente por los estadounidenses, al alcanzar el 71.5 por ciento del total.<sup>100</sup>

"La importancia de distinguir entre la inversión extranjera directa y la de cartera radica en las características y la motivaciones de los inversionistas individuales y, cada vez con más frecuencia, institucionales. La composición de sus carteras la determinan únicamente con base en consideraciones de rentabilidad y riesgo. En cambio, los responsables de la mayor parte de la inversión directa son grandes empresas, productoras tanto de bienes como de servicios. Para entender de modo cabal este tipo de inversión hay que tomar en cuenta no sólo los factores

<sup>99</sup> Gregorio Vidal, "La economía mexicana y los grupos financieros en la perspectiva del TLC", en: Alicia Girón, Edgar Ortiz y Eugenia Correa (Compiladores), **INTEGRACION FINANCIERA Y TLC. RETOS Y PERSPECTIVAS**, IIE - UNAM - siglo Veintiuno, México, 1995, pp. 170 - 171.

<sup>100</sup> Elvira Concheiro, Bórquez, op. cit., pp. 128 - 129.

generales de rentabilidad y riesgo, sino también elementos específicos de la estructura del mercado en industrias determinadas, sobre todo la posibilidad de explotar ventajas monopólicas (tecnología, capacidad gerencial, productos diferenciados, acceso al mercado internacional, etc. ) mediante la inversión extranjera.”<sup>101</sup>

Como consecuencia de procesos internacionales de los mercados de dinero y capitales los bancos han perdido terreno frente a los operadores financieros que captan dinero del gran público y de aquellos capitalistas que mantienen una gran liquidez. Este fenómeno se expresó en México a través de las colocaciones entre extranjeros de grandes sumas de capital – dinero en títulos privados y públicos con rendimientos fijos y en la venta creciente de valores. La característica principal de estas inversiones es su volatilidad. Tan luego como se modifican los indicadores de los mercados de dinero y capitales, los operadores toman decisiones que implican la reubicación de grandes sumas.<sup>102</sup> Esto lleva a los mercados nacionales a competir fuertemente entre sí, especialmente los llamados mercados emergentes que se ubican en países en los que hasta hace relativamente poco tiempo eran débiles las bolsas de Valores y las inversiones en títulos.

En México, la apertura al capital extranjero se expresó principalmente en la llegada de esos capitales volátiles o golondrinos que aprovechan intensamente la inflación bursátil y los altos intereses en bonos gubernamentales y privados.

Al cierre de operaciones de 1993, la inversión extranjera en cartera sumó 54 mil 532 millones de dólares y llegó a significar el 27.6 por ciento del mercado, después de haber tenido en 1990 el 13.8 por ciento y en 1992, el 20.6 por ciento. Esto indica que la inversión foránea tenía un ritmo de crecimiento en los mercados de capital y dinero mayor que el de la inversión nacional, hasta mediados de 1994, cuando el flujo de inversiones extranjeras cayó.

La participación del gobierno federal en la captación de la inversión externa en cartera acusó una tendencia creciente, debido a los altos intereses que ofrecía el mercado mexicano. Así, en 1993 el dinero foráneo llegó a significar el 38.9 por ciento en los títulos gubernamentales vendidos en ese año entre Cetes, Tesobonos, Ajustabonos y Bondes.

<sup>101</sup> CEPAL. “El regreso de los países latinoamericanos al mercado internacional de capitales privados”, en: **COMERCIO EXTERIOR**, Banco Nacional de Comercio Exterior, Vol. 42, No. 1, México, enero de 1992, p.67

<sup>102</sup> Juan Castaingts Teillery, “Un modelo de interpretación de la Bolsa de Valores mexicana”, en: Alicia Girón, Edgar Ortiz y Eugenia Correa. (Compiladores), op. cit., pp. 403 – 419.

Meses después — y previo a la crisis financiera y al conocimiento de una serie de fraudes, malos manejos, etc. — salió a la luz el escándalo de los Tesobonos, es decir, la masiva conversión de deuda interna por deuda externa no autorizada por el Congreso mexicano, que alcanzó una cantidad cercana a los 30 mil millones de dólares, de los cuales alrededor de la mitad estaban en manos de inversionistas extranjeros.

**LIBERALIZACION FINANCIERA.** Tradicionalmente las instituciones privadas de crédito, se encontraban reguladas por la Secretaría de Hacienda y por el Banco de México, mediante tres instrumentos: El encaje legal, que implicaba un crédito de acuerdo con el “sistema de cajones selectivos”, mediante el cual, los intermediarios tenían la obligación de mantener una determinada proporción de sus carteras de préstamo asignada a ciertos sectores, como la agricultura a las pequeñas y medianas industrias; las tasas de interés pasivas y activas eran fijadas por las autoridades y a menudo permanecían fijas por períodos muy largos. En este contexto, el mercado de valores tenía un papel muy limitado y prácticamente no existían operaciones de mercado abierto, por lo que la política monetaria se realizaba esencialmente mediante el financiamiento del Banco de México, al sector público, y el ajuste de encaje legal, para los intermediarios.

En México, como en la mayoría de los países, se asistió a una modificación radical en materia de política financiera, al otorgar un papel prioritario a los mecanismos de mercado. Considerando que las políticas financieras intervencionistas habían sido una de las principales causas de la crisis de los años ochenta, se concluía que la liberalización ayudaría a reactivar el crecimiento y la estabilidad, al elevar el nivel de ahorro y mejorar la eficacia de la economía en su conjunto. Se tenía la convicción de que se debía recurrir más al ahorro interno, ya que las aportaciones financieras externas eran cada vez más raras. En estas condiciones, la liberalización financiera se estimaba como un requisito previo para volver más eficaz el sistema financiero. Las ventajas de la apertura financiera reposan en la hipótesis de que la internacionalización financiera permite una mejor distribución del ahorro, a escala mundial, gracias a los movimientos de capitales, lo que mejora la afectación de recursos a nivel internacional e iguala las tasas de rendimiento de las inversiones en el mundo.<sup>103</sup>

La liberalización financiera buscaba sustituir un sistema basado en la combinación de restricciones cuantitativas al crédito y tasas de interés reguladas, por otro en el cual la política monetaria se lleve a cabo principalmente a través de operaciones de mercado abierto, y en el cual se permita que las tasas de interés respondan de manera rápida a los choques internos y externos, la liberalización en este campo sólo es un

---

<sup>103</sup> Héctor Guillén Romo, *op. cit.*, pp. 126 - 127

componente de dicha reforma. Ésta debe ser completada por un proceso de innovación financiera, de fortalecimiento de los intermediarios financieros, de privatización de la banca comercial y de modificación de la forma de financiamiento del déficit gubernamental.<sup>104</sup>

De acuerdo con las reformas de Ajuste estructural, la liberalización financiera se realizó tardíamente por las condiciones prevalecientes en los bancos en esos momentos – recuérdese que la banca había sido nacionalizada por López Portillo, y retrasó aún mas el proceso – y por otro lado, el sector financiero no iba a soportar los cambios tan de golpe y no se podían correr los riesgos a pesar de la voluntad del grupo gobernante

Los bancos que se habían nacionalizado fueron reestructurados y reprivatizados a inicios de los noventa, una vez que la desreglamentación financiera permitió implementar un ambiente más competitivo, mediante una reforma profunda del sistema bancario y una reglamentación mas prudente, según los deseos del Banco Mundial. De esta manera, la política monetaria ya no recurrió a los techos de crédito dirigidos específicamente a los bancos. La política evolucionó hacia la utilización, casi exclusiva, de instrumentos indirectos, como las operaciones open market, cuando el gobierno creó toda una gama de instrumentos de deuda pública que favoreció el desarrollo de los mercados de capitales (Cetes, Bondes, Tesobonos, Petrobonos, Pagafes y Ajuntabonos). Es importante señalar que hacia finales de 1991, la Bolsa Mexicana de Valores, abierta a los no residentes, era una de las mas importantes entre las nuevas bolsas fuera de la OCDE, detrás de Taiwán y Hong Kong, pero superando a la de Corea.

Para entonces, a nivel internacional, ya se habían dado cambios importantes como resultado de las contradicciones inherentes de la expansión monetaria y del comercio internacional, entre los que destacan; la flexibilización de los tipos de cambio; la inestabilidad y los movimientos especulativos; el fraccionamiento del sistema financiero internacional; el auge de liquidez; la transnacionalización de la liquidez y la privatización del sistema internacional.

“La evolución de los mercados financieros en los últimos años se ha caracterizado por un proceso de integración creciente entre países, segmentos del mercado, instituciones e instrumentos financieros. La tendencia hacia la integración mundial o globalización de los mercados radica en el crecimiento tanto de las transacciones financieras entre residentes y no residentes, denominadas en la moneda del país de los primeros, como de las de activos denominados en divisas. Por tanto, comprende los siguientes rubros: préstamos y depósitos bancarios

<sup>104</sup> Véase Carlos M. Jarque, y Luis Téllez K., **EL COMBATE A LA INFLACION**, Grijalbo, México, 1993,

realizados entre agentes en el euromercado. "Tréstamos bancarios internacionales a no residentes y los depósitos de estos últimos expresados en moneda nacional. Emisiones de bonos y acciones en los mercados europeos, en una moneda distinta a la del país donde se emiten los bonos o las acciones; emisiones de bonos extranjeros o de obligaciones de no residentes denominadas en la moneda del país donde se emiten, y títulos-valores adquiridos por no residentes y emitidos por residentes en la moneda nacional (esto es, los negociados en el mercado nacional de valores)."<sup>105</sup>

La desregulación del sistema financiero mexicano se manifestó en tres tipos de medidas: la eliminación del encaje legal sobre depósitos bancarios; la liberalización de las tasas de interés y la desregulación a la inversión de extranjeros en el mercado bursátil mexicano. Estas disposiciones se aplicaron al tiempo que se reducía el tamaño del sector público y se saneaban sus finanzas, de manera que se liberaron abundantes recursos financieros para ser canalizados al sector privado de la economía.

La reducción gradual, a partir de 1985, de la proporción de valores gubernamentales que los bancos comerciales debían mantener en sus carteras, se tradujo en un impresionante crecimiento del multiplicador monetario. Esta expansión de liquidez interna unida a una política de liberalización del comercio exterior, ocasionó un sensible deterioro de la balanza en cuenta corriente del país.

La liberalización de las tasas de interés, lejos de contribuir a aliviar las presiones sobre la balanza de pagos las acentuó debido a las condiciones de competencia oligopólica en que opera el mercado bancario mexicano. En México, las tasas de interés del activo sin riesgo — léase CETES — han sido tradicionalmente superiores a los depósitos bancarios de igual plazo.

En suma, la desregulación del sistema financiero mexicano, iniciada con la supresión del encaje legal en 1984 y la liberalización total de las tasas de interés en 1988, fue seguida por la reprivatización de las instituciones de crédito en 1990, y finalmente por el decreto que concedió autonomía de gestión al Banco de México a partir de 1993, originó que México se convirtiera en una economía emergente.<sup>106</sup>

198 páginas.

<sup>105</sup> CEPAL, "El regreso de los países latinoamericanos al mercado internacional de capitales privados" en: **COMERCIO EXTERIOR**, Banco Nacional de Comercio Exterior, Vol 42, No., enero de 1992, p. 60.

<sup>106</sup> Guadalupe Mántey, "Efectos de la liberalización financiera en la deuda pública de México", en: Alicia Girón y Eugenia Correa, (Ccoordinadoras), **CRISIS FINANCIERA: MERCADO SIN FRONTERAS**, IIE – DGAPA – El Caballito, México, 1998, pp. 243 – 253.

“La autonomía protegida del banco central implica la colocación de deuda pública con independencia de las necesidades financieras del gobierno y, lo que es mas grave, la posibilidad de un sobreendeudamiento en respuesta a ataques especulativos contra la moneda. En estas circunstancias, la dependencia económica de un país con moneda débil respecto a otro u otros cuyas monedas se usan como activos de reserva, rápidamente se convierte en dependencia política, pues el gobierno asume el papel de proveedores de última instancia de divisas”.<sup>107</sup>

Junto con estas medidas, y en el marco del TLCAN, el gobierno mexicano otorgó una serie de concesiones en materia financiera que complementaron este proceso de liberalización, entre las que se destacan:

- Las empresas financieras de los países firmantes del Tratado podrán entrar al país mediante subsidiarias o bien asociándose con intermediarios ya establecidos con una participación de hasta el 30 por ciento del capital contable en casas de bolsa y bancos comerciales.

- Otorgar un trato “nacional” a los inversionistas extranjeros, sin que se tengan que modificar las leyes de los otros países en esa materia.

El establecimiento por medio de subsidiarias en la banca, casas de bolsa y seguros queda restringido por: una cuota de participación en el capital total según el tipo de institución financiera que se incrementa anualmente, hasta llegar a 15 por ciento en el caso de la banca comercial y de 20 por ciento en casos de bolsa, factoraje y arrendadoras.

- El gobierno mexicano podrá congelar hasta por tres años la participación de filiales extranjeras en la banca si rebasan el 25 por ciento, y en las casas de bolsa, si rebasa el 30 por ciento del mercado.

En lo que toca a empresas financieras con facultades limitadas no bancarias pueden otorgar créditos relacionados con su giro principal y captar fondos en el mercado de valores.

- Las aseguradoras, durante el período de transición de 6 años se permitirá su participación accionaria extranjera creciente del 30 al 100 por ciento. O bien pueden establecerse filiales, con límite durante el período de transición.

- Se establece el compromiso de no aplicar restricciones a la prestación de servicios financieros transfronterizos a residentes de cualquiera de las tres naciones, solo cuando se realicen con monedas diferentes al peso. Se efectuará una revisión a partir del año 2000 con el objeto de liberar aún mas el comercio transfronterizo de servicios financieros.

---

<sup>107</sup> Ibid., p. 262

- Cualquiera de las tres partes podrá adoptar "medidas razonables" para proteger a inversionistas, intermediarios o la estabilidad del sistema financiero.

- Lo anterior no anula que los países se obligan a permitir todas las transferencias internacionales, libremente y sin demora, en divisas al tipo de cambio del mercado.<sup>108</sup>

De esta manera, los mercados financieros han cambiado sustancialmente debido a las tendencias a un creciente riesgo, a una mayor sofisticación en las operaciones de las grandes tesorías y a una constante inestabilidad. Por un lado, los distintos intermediarios incursionan en operaciones de todo tipo; por otro, se van especializando en la promoción de algunos productos y en la atención a un determinado grupo de clientes. Así, se produce la universalización de los intermediarios, en el sentido de que se van diluyendo las fronteras entre intermediarios; los bancos incursionan directamente en el mercado de títulos, mientras que las casas de bolsa compiten en instrumentos antes sólo bancarios, con lo que operan en el mercado verdaderos conglomerados financieros.

Se puede definir entonces la regulación financiera, "como el conjunto de normas y leyes que dictan las autoridades gubernamentales en la materia con el objetivo de mantener cierto control — también se ha debatido respecto de cuánto control y para qué — sobre los intermediarios financieros y sobre sus operaciones. La desregulación, por lo tanto, se conceptúa como un paulatino o parcial alejamiento de las autoridades financieras respecto de los intermediarios y de su quehacer. Podría entenderse en el sentido de suavizar las normas y las leyes de control, dotando de mayor libertad a los intermediarios."<sup>109</sup>

La integración del mercado financiero internacional se ha apoyado en varios factores. Entre ellos cabe mencionar, en primer lugar, la introducción en los años sesenta y ochenta de políticas de los países industrializados dirigidas a la desregulación cambiaria y financiera. Destacan en este sentido tanto la eliminación de controles al movimiento internacional de capitales y restricciones a la inversión extranjera en el sector financiero, como la liberación de los mercados financieros internos. Un cambio reciente de referencia al respecto es el reglamento, conocido como la Rule 144A, promulgado en abril de 1990, que ha mejorado el acceso de las empresas extranjeras al mercado de colocaciones privadas en Estados Unidos. Por otro lado, la internacionalización de los mercados se ha

<sup>108</sup> Véase, Eugenia Correa, "servicios financieros y banca en el contexto del TLC", en: Alicia Girón, Edgar Ortiz y Eugenia Correa (Compiladores), **INTEGRACION FINANCIERA** ...op. cit., pp. 302 – 313.

<sup>109</sup> Eugenia Correa, **CRISIS Y DESREGULACION FINANCIERA**, IIE – UNAM. Siglo Veintiuno, México, 1998, p. 138

fomentado por las ventajas de orden tributario que en diversos países se han concedido a las inversiones extranjeras, las cuales con frecuencia no están sujetas a los impuestos nacionales.<sup>110</sup>

Las inversiones productivas pierden interés para el capital; aparecen un caudal de facilidades para la obtención ganancias fáciles y a corto plazo, dándose de esta manera la supremacía del capital financiero sobre el productivo, "La crisis del sector productivo, como la iniciada en 1967, introducen a la especulación financiera. Esta aparece como una alternativa para mantener y crear altos rendimientos en una coyuntura depresiva. En su origen, la especulación financiera es una consecuencia de la falta de inversión productiva lucrativa. Con la tendencia a la caída de la tasa de ganancia aparecen numerosos mecanismos de transferencia de rentas del sector productivo al sector financiero. La competencia se acrecienta. Esta es la historia de los decenios setenta y ochenta. Un período de violentas confrontaciones entre capital y trabajo; entre grandes, medianas y pequeñas empresas; entre capitales locales nacionales y capitales internacionalizados; entre ramas industriales tecnológicamente decadentes y nuevas ramas que se basan en un nuevo paradigma tecnológico ... El capital financiero es el intermediario de este proceso (de la destrucción creativa) y el Estado es el agente principal de la transferencia de rentas. Los instrumentos básicos utilizados por el Estado ejercen fuerte presión sobre los sectores sociales en lucha por la vía de cortar ciertos gasto públicos mientras que otros aumentan, la política de subsidios directos e indirectos, un monitoreo de las normas de regulación de los negocios en general, y sobre todo, creando un sustancial incremento del déficit público y con ello el aumento del financiamiento de la deuda pública y de su remuneración".<sup>111</sup>

Otro factor digno de tomarse en cuenta consiste en las innovaciones tecnológicas que han acercado a los mercados financieros, hasta convertirlos en uno solo, globalizado. "En el proceso de globalización de los mercados también han desempeñado una función importante los avances tecnológicos de años recientes en el campo de los sistemas de telecomunicaciones y de computación, mejorándose en forma notable los mecanismos de transmisión de pagos entre países y permitiendo adquirir, analizar y difundir información con más rapidez y a un menor costo que antes. Adicionalmente, un factor coyuntural que ha contribuido al crecimiento de las transacciones financieras internacionales a partir de los años ochenta ha sido el fuerte desequilibrio entre el ahorro interno y la inversión en las naciones industrializadas. Ello genera una cuantiosa corriente de recursos de los países superavitarios – Japón y Alemania – a los deficitarios, sobre todo Estados Unidos."<sup>112</sup>

<sup>110</sup> CEPAL, op. cit., pp. 60 - 61

<sup>111</sup> Theotonio Dos Santos, "Recuperación económica y crisis financiera", en: Alicia Girón y Eugenia Correa (Coordinadoras), op. cit., pp. 68 - 69.

<sup>112</sup> CEPAL, op. cit., p. 62



LOS EFECTOS DE LA LIBERALIZACION FINANCIERA Y LA GLOBALIZACION. El mundo de las finanzas reúne cuatro cuandades que lo hacen adaptarse perfectamente al nuevo orden tecnológico: es inmaterial, inmediato, permanente y planetario. Se intercambian instantáneamente, día y noche, datos de un extremo a otro de la tierra. Las principales Bolsas están vinculadas entre sí. Los males de unas alivian o empeoran a otras. Los efectos se dan en cascada. Hasta sus denominaciones Caracterizan los efectos naturales de los connacionales, "samba", "tequila", "vodka". Las economías nacionales se sienten impotentes ante los movimientos de una masa gigantesca de capitales virtuales, capaces de desplazarse instantáneamente y hacer caer las monedas mas sólidas. "Los recursos financieros que han ingresado a los mercados emergentes, las operaciones de compra venta de grandes empresas y las privatizaciones constituyen medios para la multiplicación de las colocaciones financieras, además de que se han seguido desarrollando los mercados de derivados, las coberturas y la titulación de las deudas ... Junto a las colocaciones financieras se mantiene el débil crecimiento de la inversión; el desempleo no disminuye en muchos de los países de la OCDE, la demanda se estanca y los salarios se reducen".<sup>113</sup>

La economía financiera se ha liberado de cualquier forma de control social o político. Los vigias del mercado internacional escudriñan el mundo a la búsqueda de beneficios al menor riesgo posible. Los grandes centros económicos mundiales parecen cada vez mas estrechamente interconectados. Los Golden Boys de Wall Street y de la City se convirtieron en los reyes de un mundo financiero abstracto, mientras fue disminuyendo el interés por la producción industrial y los gobiernos, en vez de ser los agentes del orden y de la integración nacional o de la justicia social, se redujeron a ser simples defensores de la moneda nacional en una economía internacional desenfundada. "Pero la globalización financiera no significa la desaparición de las tensiones económicas por el dominio del mundo y su reparto en espacios de influencia. Estados Unidos, Europa y Japón continúan enfrentando sus diferentes modelos de capitalismo e intentando atraer a sus entornos a las zonas de caza, marcados en los que van establecer pulsos de fuerza para añadirlos a sus respectivos glaciés. América Latina parece el mas prometedor, toda vez que China se configura, para un futuro no muy lejano, como una potencia en sí que, difícilmente, podrá ser colonizada como parte de un imperio exterior a ella misma".<sup>114</sup>

En esa disputa por los espacios, el Estado se supedita a las exigencias del capital financiero, tal como lo señala George Soros "Los mercados votan cada día, obligan a los gobiernos a adoptar medidas ciertamente

<sup>113</sup> Gregorio Vidal, "Mercados internacionales de capital e inestabilidad financiera", en: Alicia Girón y Eugenia Correa (coordinadoras), op. cit., p. 87

<sup>114</sup> Joaquín Estefanía, **LA NUEVA ECONOMÍA: LA GLOBALIZACION**, Temas de Debate, Madrid, 1997, pp. 15-16

impopulares, pero imprescindibles. Son los mercados quienes tienen sentido de Estado”, a lo que Raymond Barre, ex-primer ministro francés señala: “Decididamente, ya no se puede dejar al mundo en manos de una banda de irresponsables de 30 años que no piensan, sino en hacer dinero”.<sup>115</sup> De tal forma que esta es la ironía. Frente a la potencia de estos mastodontes de las finanzas, los Estados ya no pueden ejercer su función ejecutiva “tres grandes fondos de pensiones norteamericanos movilizan diez veces más dólares que las reservas de los siete países más ricos del mundo. Los gerentes de esos fondos concentran en sus manos un poder financiero de una envergadura inédita, que no posee ningún ministro de Economía ni gobierno de banco central alguno. En un mercado que se ha convertido en instantáneo y planetario, todo cambio brutal de esos auténticos mamuts de las finanzas puede originar la desestabilización de cualquier país”.<sup>116</sup>

El crac de las principales bolsas del mundo en octubre de 1987 y las posteriores sacudidas de los mercados financieros internacionales hacen pensar en un vínculo entre el amplio movimiento de desreglamentación y de globalización de las finanzas internacionales, realizado desde hace una década, y el aumento significativo de la inestabilidad. Aunque existen importantes especuladores individuales, la mayor parte del “ejército” de especulación es provista por los inversionistas institucionales, como los fondos de pensión estadounidenses o japoneses. Estos últimos disponen de grandes masas de dinero susceptibles de desplazarse rápidamente en función de las anticipaciones y de realizar ataques especulativos de gran importancia contra las principales monedas del mundo. Un solo fondo de pensión estadounidense o japonés puede tener activos en dólares casi comparables a las reservas en divisas del Banco de Francia.

“El valor en dólares de las operaciones en los mercados de cambio mundiales representa ahora en promedio, más de treinta veces el valor en dólares del comercio internacional de bienes y servicios. Con una frecuencia inquietante, capitales que antes se utilizaban sólo para operaciones de arbitraje relativamente inofensivas para aprovechar anomalías efímeras de los tipos de cambio y de las tasas de interés han cambiado de afectación y se utilizan para lanzar ataques masivos contra monedas vulnerables, con la perspectiva de obtener enormes ganancias especulativas. Así, la integración financiera internacional es una realidad y los ataques especulativos son más desestabilizadores. En los países industrializados, la liberalización financiera ha aumentado considerablemente la inestabilidad de las tasas de interés, del curso de las acciones, de los tipos de cambio, del precio de los bienes inmuebles e incluso del oro. La liberalización financiera ha desviado estas variables de sus valores fundamentales”.<sup>117</sup>

<sup>115</sup> *Ibid.*, pp. 17 – 18.

<sup>116</sup> *Ibid.*, p. 18.

<sup>117</sup> Héctor Guillén Romo, *op. cit.*, p. 131

Respecto a México se precisa, ya en concreto señalar, ya integrado en la globalización como una de las llamadas economías “emergentes”, con un crecimiento sostenido fugazmente por las medidas instrumentadas desde el sexenio 82 – 88 hasta el término del mandato de Carlos Salinas de Gortari y que culminan con el estallido de la Crisis de Diciembre de 1994, ya en la presidencia de Ernesto Zedillo, y después de una turbulencia política sin precedentes en el país.

De 1988 a 1992 se puede decir que se aplicó una política macro económica prudente, con un control estricto de las finanzas públicas y una política monetario destinada a obtener una tasa de inflación cercana a la de sus principales socios comerciales. Con el Pacto como eje regulador de la inflación ,es decir de contención salarial – la teoría neoliberal señala que los incrementos salariales son en sí mismos, inflacionarios – y una serie de reformas estructurales tales como la privatización, la desregulación financiera y la reorientación de la economía hacia el exterior (la firma y el posterior ingreso de México al TLC). En 1993 y 1994 la política macroeconómica dio un giro con respecto al periodo anterior. Ante la incertidumbre de la aprobación del TLC por parte del congreso norteamericano, las autoridades mexicanas adoptaron una política mas expansionista. La disminución progresiva del superávit presupuestal y una fuerte expansión de los créditos acordados por los bancos de desarrollo lograron estimular la actividad económica.

A pesar de que las tasas de interés reales eran altas, los apoyos crediticios de la banca comercial al sector privado aumentaron también rápidamente y ello contribuyó a que la demanda interna y las importaciones se recuperaran en 1994. El alza de los precios al consumidor, que alcanzó tres cifras en 1988, cayó alrededor de 7 por ciento en 1994. La desinflación se vio acompañada por grandes ingresos de capital extranjero de 1990 a 1994 y por una importante revaluación del tipo de cambio real.

A pesar de los marcados progresos en la lucha contra la inflación de haber flexibilizado aún mas la economía, el desempeño económico de México en los últimos años no ha sido satisfactorio en muchos aspectos. El crecimiento real del PIB, del orden del 3 por ciento durante el periodo 1988 – 1994, no fue suficiente ni para compensar la baja del PIB por habitante registrada durante el periodo de estabilización que siguió a la crisis de la deuda de 1982. El ahorro interno fue insuficiente en comparación con los esfuerzos realizados por las empresas mexicanas para hacer frente a la competencia. Los bancos competían por aumentar su participación en el mercado, otorgando a menudo créditos al consumo y para vivienda sin haber evaluado adecuadamente los riesgos, por ello, se

dió un deterioro de los balances del sector privado y una degradación de la calidad de las carteras de préstamos de los bancos.

Los déficit de la cuenta corriente fueron financiados principalmente mediante grandes ingresos de capital extranjero, de los cuales el mayor componente era la inversión en cartera, aunque el flujo de inversión extranjera directa también seguía creciendo continuamente. La importancia de las entradas de capitales a corto plazo puso a la economía mexicana en una situación de vulnerabilidad a los cambios de expectativas en los mercados financieros.<sup>118</sup>

El aumento de las tasas de interés en el extranjero, en 1994, en particular en Estados Unidos, provocó una disminución del atractivo de las inversiones. En México, además, las conmociones políticas que se iniciaron en enero de 1994 con el levantamiento de Chiapas y que continuaron durante todo el año, minaron la confianza de los inversionistas. Cuando se inició el ataque contra el peso en marzo de 1994, después del asesinato de Luis Donaldo Colosio, candidato priista a las elecciones presidenciales, la fuerte intervención gubernamental para apoyar la moneda provocó importantes pérdidas en las reservas oficiales de divisas. Se decidió aumentar las tasas de interés en los mercados de dinero, pero dichas tasas no alcanzaron un nivel suficiente para impedir la compra de divisas, porque los ya importantes problemas del sector bancario limitaban los márgenes de maniobra del banco central. En lo sucesivo, las reservas internacionales permanecieron prácticamente sin cambio, pues a las arremetidas contra el peso se hacía frente en gran medida con emisiones crecientes de obligaciones indizadas al dólar (Tesobonos). En diciembre se intensificaron las preocupaciones de los inversionistas respecto a la inestabilidad política y a las perspectivas económicas de México, iniciándose una nueva ola de salidas de capital. El día 20 de diciembre, ante un nivel insosteniblemente bajo de las reservas de divisas, el gobierno decidió ampliar la banda de fluctuación del tipo de cambio, permitiendo que el peso se devaluara en 15%. Dos días más tarde, bajo una incesante presión en contra del peso, se permitió que el tipo de cambio flotara libremente y, para finales de diciembre, el peso había caído en alrededor de 30% con respecto a su nivel de finales de noviembre; el movimiento a la baja continuó a principios de 1995. Durante ese tiempo, las tasas de interés aumentaron marcadamente y el mercado de acciones se desplomó.

Las preocupaciones de los inversionistas respecto a la estabilidad política y a las perspectivas de la economía se intensificó en diciembre de 1994. El déficit de la cuenta corriente había aumentado rápidamente, y al

---

<sup>118</sup> Juan Pablo González Sandoval, (Coordinador), **LA REPUBLICA DE BABEL**, IMEP - OCEANO, México, 1997, pp. 57 - 94.

principio del mes, las noticias sobre la situación de Chiapas desencadenaron una nueva ola de salidas de capital. “De enero de 1989 a septiembre de 1994 la oferta pública de acciones en México y el extranjero fue mayor a 60 mil millones de acciones, monto que no tiene precedente en la historia bursátil de México, correspondiendo el 67 por ciento a ofertas primarias. No obstante, gran parte de dichas ofertas fueron utilizadas para disminuir el apalancamiento corporativo y para comprar otras empresas. No hubo, por tanto una creación significativa de nuevos proyectos de inversión y de empleos ... la inversión creciente sólo se dio de 1989 a 1993. Posteriormente comenzó su declive, de tal manera que hubo un giro de 180 grados, de una situación de auge financiero cuantitativo a una crisis, contribuyendo a las insolvencias y a la adversa situación económica del país observada a partir de la crisis de 1994, y cuyos efectos se han transmitido a otros mercados emergentes, particularmente Argentina”.<sup>119</sup>

La resistencia a las nuevas presiones sobre el peso se manifestó principalmente bajo la forma de una intervención esterilizadora. No obstante en práctica ningún nuevo estrechamiento de la política monetaria nacional y el aumento de la oferta de Tesoro fue relativamente poco importante. Las pérdidas de las reservas de divisas se aceleraron, por lo que a mediados de diciembre, éstas descendieron a 11 mil millones de dólares, cuando en febrero había alcanzado un nivel máximo de casi 30 mil millones de dólares.

En la medida en que la tasa de pérdida de reservas era claramente insostenible, el gobierno amplió la banda de fluctuación del tipo de cambio el 20 de diciembre, permitiendo así que el peso conociera una devaluación de 15 por ciento. Esta medida había sido negociada y acordada en el marco del Pacto. Su anuncio hizo añicos la confianza de los mercados y, después de una pérdida de más de 5 mil millones de dólares en reservas para defender el nuevo curso mínimo de la moneda, las autoridades decidieron dejar flotar libremente el peso a partir del 22 de diciembre. A finales del mes, el peso había perdido alrededor de 30 por ciento de su valor con respecto a finales de noviembre. Esta devaluación se agregó a la de 10 por ciento que había tenido el peso desde el principio del año dentro de los límites de su banda de fluctuación. El movimiento a la baja continuó en enero de 1995 medida que el peso caía, las tasas de interés aumentaban pronunciadamente, el mercado de acciones experimentó una caída de casi 40 por ciento (si bien no retrocedió más allá de su nivel de principios de 1993) y los precios de las obligaciones mexicanas se desplomaron en los mercados internacionales.

<sup>119</sup> Alejandra Cabello, “Liberalización y desregulación financieras y bolsas de Valores: Lecciones de la experiencia mexicana”, en: Carlos J. Maya Ambía (Coordinador), *MEXICO EN AMERICA...*, op. cit., pp. 164 – 165.

La reacción del mercado a la ampliación de la banda de fluctuación del tipo de cambio fue particularmente severa, lo que refleja la acción de varios factores. La devaluación representó el abandono del compromiso de largo plazo que había sido la piedra angular de la estrategia política del gobierno anterior, mientras que la demora en instrumentar una estrategia política convincente exacerbó el clima de incertidumbre. En esas circunstancias, los mercados llegaron pronto a la conclusión de que una devaluación de 15 por ciento era demasiado limitada. Además, los inversionistas extranjeros consideraron que no había habido suficiente información cuando se adoptó la decisión de devaluar. La devaluación y el paquete de estabilización que siguió fueron decididos después de las negociaciones llevadas a cabo en el marco del Pacto, que era un marco valioso a los ojos de las autoridades. Pero el proceso pudo haber contribuido a demorar la adopción de una decisión.<sup>120</sup>

En esas circunstancias, a pesar de que el Plan de Estabilización del 4 de enero comprendía un gran rigor fiscal y directrices muy estrictas respecto a los salarios, así como un marco muy restrictivo de política monetaria, dicho plan no logró devolver la confianza a los mercados. El anuncio hecho a mediados de febrero del Paquete Internacional de Apoyo Financiero, consistente en créditos por hasta 18 mil millones de dólares, suministrados por gobiernos, bancos centrales, el Banco de Pagos Internacionales (BPI) y algunos bancos comerciales seguido muy pronto por un acuerdo *stand by* (préstamos contingentes) del FMI (que ponía a disposición de México un crédito de 7,500 millones de dólares), tampoco fue suficiente para restablecer la confianza y estabilizar los mercados. A medida que la crisis se extendía durante los meses de enero y febrero de 1995, la confianza continuaba deteriorándose como resultado de los efectos secundarios de la devaluación. La caída del tipo de cambio, que fluctuaba entre 6 y 7 pesos por dólar (una devaluación de 40 a 50 por ciento respecto a las cifras previas a la crisis), provocó que los mercados hicieran una nueva evaluación de la capacidad de pago de los deudores mexicanos, tanto públicos como privados. Los dos principales factores de preocupación eran la fragilidad del sector bancario, que rápidamente pareció alcanzar un punto crítico, y la capacidad del gobierno para reembolsar sus obligaciones indizadas al dólar (los Tesobonos).

Si bien no se cuenta con información precisa sobre el comportamiento de las diferentes categorías de inversionistas extranjeros, algunos informes puntuales sugieren que, inmediatamente después del anuncio de la devaluación, un cierto número de instituciones tenedoras de importantes cantidades de Tesobonos (fondos mutualistas establecidos en Estados Unidos, sobre todo) buscaron retirarse con toda rapidez del mercado mexicano, casi sin importarles el precio de salida. En principio, los tenedores de Tesobonos estaban protegidos contra el riesgo

<sup>120</sup> Raymundo Martínez Fernández, "La evolución reciente de la deuda externa mexicana", en: José Antonio Ibáñez Aguirre (Coordinador). MEXICO: CICLOS DE DEUDA Y CRISIS DEL SECTOR EXTERNO. UIA - Plaza y Valdés, México, 1997, pp. 87 - 94.

del tipo de cambio, pero tenían la idea de que el diseño de esos títulos los exponían al "riesgo de la conversión". Asimismo, pareciera que se temía que el gobierno mexicano no pudiese reembolsar una parte de los tesobonos e impusiese entonces un control de cambios, para limitar la convertibilidad del peso, o un refinanciamiento obligatorio. Los inversionistas extranjeros habían experimentado este tipo de problemas de convertibilidad durante la crisis de 1982 y, en cierta medida, sus temores se alimentaban por sí mismos, pues contribuyeron a acelerar los movimientos de venta y a reducir considerablemente la liquidez en el mercado de Tesobonos. Esto provocó a su vez que el gobierno mexicano tuviera grandes dificultades para refinarciar los títulos que llegaban al término de su vencimiento.

La devaluación del peso, nuevas alzas de las tasas de interés (hasta más de 60% a finales de febrero) y el empeoramiento de la situación de la economía real constituyeron también una presión para las empresas y los bancos mexicanos: la capacidad de los deudores para cumplir con las obligaciones pendientes se deterioró rápidamente y, así, la reducción de la capacidad de las empresas para pagar el servicio de su deuda se sumó, a su vez, a las dificultades de la banca comercial, ya debilitada antes de la crisis monetaria por los altos riesgos que corrieron con el otorgamiento de créditos.<sup>121</sup> México empezó a mostrar los efectos de los cambios efectuados en los últimos años. Entraba de lleno a la Globalización por un camino sin retorno.

---

<sup>121</sup> Juan Pablo González Sandoval (Coordinador), **EL AÑO DEL VACIO. ANUARIO POLITICO**, IMEP-Oceano, México, 1996, pp. 135-176.

## CONCLUSIONES

El modelo económico instrumentado al término de la segunda Guerra Mundial, en el bloque capitalista, pretendió instaurar un capitalismo de corte social, con una justa distribución de la riqueza, que se beneficiara a todos los estratos sociales, convirtiéndose el Estado capitalista en el actor principal en la promoción de la economía y en el distribuidor mas importante de la riqueza, sin pasar por alto la función mas importante del capitalismo, la reproducción del capital.

En el terreno internacional, las pugnas diplomáticas para la creación de un Nuevo Orden Económico Internacional se impuso el criterio norteamericano por encima del británico representado por Keynes, esto es, el máximo organismo financiero se encargaría de brindar ayuda y apoyos financieros a los países que estuvieran en apuros económicos, pero de acuerdo con sus aportaciones. El modelo económico pretendía impulsar el desarrollo económico de los países del bloque capitalista, pero solo en aquellos que contaran con las bases para el desarrollo, en detrimento de aquellos que permanecían en el atraso.

El modelo de sustitución de importaciones prevaleció en los países capitalistas, que coyunturalmente benefició a otros. En el caso de América Latina, este modelo sirvió durante el período de la guerra y la posguerra, ya que se pretendía el desarrollo hacia adentro.

En este modelo jugó un papel importante el Estado. El Estado liberal tomó formas diferentes en su papel de rector de la economía. Desde Estados con gobiernos autoritarios, hasta esquemas populistas -con Juan Domingo Perón, Getulio Vargas y Lázaro Cárdenas. Este modelo se verá reforzado por los grandes beneficios derramados sobre los sectores sociales más desprotegidos vía subsidios directos e indirectos, al consumo, a la producción y al salario, sin considerar que muchos de estos subsidios -a la gasolina, por ejemplo- no llegaban de manera directa a la población más necesitada. Por otro lado, en la década de los setentas, se elevan sustancialmente los precios del petróleo, lo que permite una acumulación de dólares que no encuentran una salida apropiada para la producción. Se otorgan préstamos al por mayor con bajas tasas de interés, para solventar en alguna medida la caída de los precios de las materias primas de los países pobres, sobre todo los monoexportadores.

En México, este fenómeno generó un optimismo desmedido en las esferas del gobierno, al grado de que se vivió un momento de inestabilidad política al darse en el interior del gabinete la lucha entre dos proyectos de nación, uno nacionalista que hacía notar que este fenómeno debía verse con cautela y no endeudarse de manera



desmesurada, así como cuidar los recursos naturales, en este caso el petróleo. Otro que fue el que finalmente se impuso, que consistió en aceptar la gran derrama de créditos hasta ese momento baratos, para desarrollar la infraestructura petrolera y administrar la abundancia que realmente ese era el problema.

El régimen de López Portillo puede caracterizarse como el fin de Estado Benefactor. Mal síntoma lo fue su último informe de gobierno cuando de manera directa acusa a los empresarios y banqueros de la crisis de 1976 cuando inicia un ciclo largo de devaluaciones del peso que con Miguel de la Madrid se volverán cotidianas y recurrentes. Los privilegios de los empresarios y banqueros continuó. Se echó reversa a la nacionalización bancaria. Las Casas de Bolsa se convirtieron en la panacea de los inversionistas grandes, medianos y pequeños. La inversión productiva se desdeñó. Una devaluación rendía mejores dividendos en lapsos cortos, mientras se provocaba una enorme fuga de divisas sin freno. En este sexenio se pone de manifiesto cual será el destino de la nación.

La llamada "Década Perdida" no solo se expresa en los países latinoamericanos que deambulan entre la inestabilidad política y el nulo crecimiento económico. En México se cae de manera gradual el dismantelamiento de las instituciones que permitieron una paz social -con sus crestas políticas, por supuesto, como el 68, la guerrilla, entre las más importantes que en algún momento se pensó podrían poner verdaderamente en entredicho la permanencia del Estado- de todo un período histórico. Los sindicatos independientes fueron los primeros en sufrir los embates del gobierno, ya fuera escamoteando prestaciones de privilegio o bien declarando a las empresas paraestatales -en su mayoría- en quiebra. Los contratos colectivos fueron desapareciendo. Los subsidios se fueron eliminando gradualmente. El salario mínimo se convirtió en un marco de referencia para medir el poder adquisitivo de la población, ya que se volvió a su más mínima expresión. El crecimiento del Producto Interno Bruto se movía en la línea del cero y del menos. Se instrumentaron -a semejanza de la economía chilena de Pinochet- los planes de choque para en alguna medida amortiguar los efectos sociales, pero sobre todo consensar y legitimar por parte de los tres sectores -los sindicatos oficiales, la representación patronal y el gobierno- la política económica.

Carlos Salinas de Gortari Asume la presidencia entre el descontento popular. Se fue el mayor fraude electoral de la era moderna. La caída del sistema y la negativa de realizar un recuento de los paquetes con las boletas electorales fueron los reclamos de los representantes de los partidos políticos. La necesidad de democratizar al país; de dotarlo de instrumentos democráticos, se convirtió a lo largo del sexenio en la permanente lucha de la oposición, que coyunturalmente participaba de las grandes decisiones sobre todo de carácter económico. Mientras tanto, Salinas -después de su arribo espectacular con la aprehensión de "La Quina" y Barragán Camacho, símbolos de la corrupción sindical- instrumentó su programa económico obedeciendo a su formación neoliberal, con un equipo y asesor

neoliberales y por supuesto siguiendo las indicaciones de los organismos neoliberales que en ese momento presentaban resultados espectaculares de los países que en ese momento seguían a pie juntillas sus políticas, Chile con Pinochet al frente, la Gran Bretaña y la "Dama de Hierro", Estados Unidos con Ronald Reagan. Se convirtieron en las economías modelo. Su mayor éxito consistió en aplicar uno de los principios neoliberales "el Estado es el principal promotor y generador de la inflación" al mantener con los impuestos del "pueblo" empresas improductivas, por tanto se hace necesario cederlas al sector privado para que no represente una carga para el Estado.

La figura presidencial de Salinas coincide con la de sus similares Alberto Fujimori y Carlos Saúl Menem en la de instrumentar y reforzar el modelo económico basado en un cesarismo presidencial donde los actos de gobierno se dan en torno a un poder totalmente centralizado. De tal manera que los actos de gobierno recayeron de manera directa en el Tlatoani.

No se hace necesario explicar al detalle en que consistió su política económica, mas bien señalar que promovió la apertura económica y la mayor integración a circuitos productivos y financieros de carácter global de firmas operando en territorio mexicano. Instrumentó la privatización de empresas y servicios previamente en poder del Estado y provocó la concentración de capital que se operó como resultado de la crisis que afectó a una franja significativa de del sector de pequeñas y medianas empresas.

Gracias a las políticas fiscal y monetarias tan severas, incluyendo la privatización de numerosas empresas hasta entonces propiedad del Estado, durante el gobierno salinista se había logrado equilibrar el presupuesto federal, e incluso se habían conseguido ligeros superávits fiscales, semejante a los modelos antes mencionados. La apertura comercial, a su vez, fue encarada de manera relativamente drástica y resultó demasiado costosa en términos de empleos y de desaparición de pequeñas y medianas empresas. De todos modos, constituyó una herramienta fundamental para controlar los precios domésticos. La política comercial posibilitó la modernización de algunos sectores de la economía, lo cual se puso de manifiesto en el notable aumento de las exportaciones generado a partir de 1995. Esto, obviamente, estuvo también muy ligado a la mejora del tipo de cambio para las exportaciones que trajo aparejada la devaluación.

Sin embargo, como algunos observadores venían advirtiendo desde mucho antes de la crisis -que no se oían por la cascada de halagos de diversos sectores de la población y del exterior que creían se andaba por senderos claros- el talón de Aquiles de la política económica diseñada por Salinas y Pedro Aspe, como es característico en América Latina, en el sector externo. La estrategia comercial agresiva y ambiciosa -que se combinó con el masivo

ingreso de capitales del exterior atraídos por las oportunidades de inversión, las privatizaciones y el ofrecimiento de tasa de interés muy atractivas- alimentó la tendencia al crecimiento sostenido de los déficits comerciales. Ésta se convirtió en la principal fragilidad del modelo implementado durante ese sexenio. El levantamiento de las barreras al comercio exterior y el acceso al crédito por parte de los consumidores ejercieron una presión importadora de bienes durables y no durables que, en proporción constituían un porcentaje muy significativo frente a los bienes de capital e intermedios. Ciertamente, la sobrevaluación del peso favoreció esta espiral de consumo y perjudicó aún más a los productores domésticos, ya muy golpeados por la apertura comercial.

Las medidas de corte neoliberal instrumentadas por el régimen de Salinas, dismantelaron la estructura del Estado Social, lo cual agudizó problemas sociales que fueron contrarrestados con paliativos de carácter social y económico, al grado que se difundió en diversas esferas intelectuales y políticas el concepto del Liberalismo Social. La doctrina económica con rostro humano que difería del neoliberalismo en los beneficios derramados hacia los grupos sociales más desprotegidos.

Es evidente que el gobierno apostó a solucionar la crisis económica a toda costa. Contar la inflación, hasta bajarla a un dígito se convirtió en obsesión permanente aún a costa de los efectos económicos y políticos. Se tenía la creencia de que nuestra economía se iba a transformar para bien y que se ingresaría de inmediato al Primer Mundo. Sin embargo, no se obtuvieron, ni se han obtenido a la fecha los resultados inmediatos, aún cuando la economía mexicana se ha puesto como ejemplo a seguir por los organismos financieros internacionales. No crece la economía a pesar del enorme apoyo recibido, casi único en el mundo. El Banco Mundial se pregunta por qué. Su respuesta es que las reformas han sido incompletas y que hay que seguir avanzando en ellas.

En México, la privatización de la banca -una de las transformaciones de las cuales alardeó el régimen como de las más importantes para lograr el desarrollo económico- en la cual Salinas le vendió los bancos a sus amigos, se transformó muy pocos años después en la quiebra general del sistema bancario. La combinación de privatización con desregulación bancaria, débil supervisión oficial de las operaciones de la banca, más la voracidad e inexperiencia de los neobanqueros, los llevó al otorgamiento masivo e indiscriminado de crédito casi a cualquier postulante. Los banqueros mexicanos con la complicidad oficial, usaron los recursos de los cuentahabientes como si fueran de ellos y los usaron para financiar campañas políticas. Se prestaron a sí mismos o a sus amigos con cómodas tasas de interés o sin ellas. Las altísimas tasas de interés reales prevalecientes en México, camino inevitable para atraer capitales externos, mejor conocidos como golondrinos, para financiar una economía incapaz de equilibrar sus cuentas externas, llevó a la insolvencia a miles de empresarios y familias que contrajeron deudas de buena fe.

A la quiebra bancaria, el gobierno reaccionó premiando a los banqueros delincuentes, canjeándoles su cartera incobrable, y en muchos casos ilegal, por pagarés del Fobaproa, es decir por deuda pública no autorizada por el Congreso. Estos actos han sido legalizados por el Congreso, legitimando la impunidad de quienes privatizaron ilegalmente, de quienes usaron los recursos de los ahorradores ilegalmente, de quienes omitieron estos delitos y de quienes absorbieron ilegalmente la cartera vencida. Un premio a los violadores de la Ley y un camino lucrativo para el futuro. Un mundo de fuerza sin ley para los fuertes e impunes. Naturalmente la reacción de los organismos internacionales es intervenir mas para asegurar que sus recomendaciones sean instrumentadas correctamente.

El resultado de las prácticas neoliberales como un dogma y todas las deformaciones que de su aplicación resultan, es que la economía no crece y que además concentra los estancados recursos en cada vez menos manos, prueba de ello es que para este año 1999, se considera que la alta concentración del ingreso que se agudiza en México, con siete empresarios que acaparan el 5 por ciento del Producto Interno Bruto del país, es una muestra de cómo se recompuso el poder y la riqueza en los últimos 20 años. Estos siete empresarios, junto con otros mas, fueron de los beneficiados durante el gobierno de Salinas por su cercanía con éste; entre Carlos Slim Helú, Lorenzo Zambrano, Eugenio Garza Lagüera, Alfonso Romo Garza, Emilio Azcárraga Jean, Isaac Saba Raffoul, y Ricardo Martín Bringas poseen en conjunto una fortuna de 20 mil 400 millones de dólares, según la revista *Forbes*, lo que muestra la perversidad de la política económica aplicada por el gobierno.

En la presente década, el PIB por persona -sobre casi 100 millones de habitantes- es, en promedio, de alrededor de 3 mil dólares anuales, con una tasa de crecimiento 1.2 por ciento; es decir, prácticamente está estancado, pero solo 7 mexicanos acaparan el 5 por ciento. También se cuenta con un Estado en el que prevalece menos el derecho y una sociedad cada vez mas dividida y confrontada. El viejo mundo de economías protegidas, de estados empresarios, del desarrollo hacia adentro, ha sido destruido por las reformas instrumentadas por los gobiernos a sugerencia de los organismos internacionales. El que ha quedado en su lugar es apenas su negación y no funciona.

Basado en el diagnóstico que Hans-Peter Martin y Harald Schuman, periodistas alemanes hacen en *La trampa de la globalización. El ataque contra la Democracia y el bienestar* (Ed. Santillana), se desprende una conclusión nada alentadora a raíz de la crisis financiera internacional que estuvo a punto de desatarse por la devaluación del peso y el colapso de la economía mexicana, a la que no dudan en calificar los autores como la primera gran crisis en la era de la

globalización. “En el futuro, el 80 por ciento de la humanidad tendrá que vivir a expensas del 20 por ciento restante. No habrá puestos de trabajo para más. Esta tremenda visión se nos está aproximando a toda velocidad. El número de parados crece en el mundo entero. Nadie está seguro en su empleo. En todas partes se oye el mismo argumento: La globalización tiende a unir el mundo, pero al mismo tiempo lo disgrega. Quienes toman las decisiones en los multimillonarios fondos de inversión y las grandes multinacionales dan jaque mate a los estados nacionales. Los políticos actúan como si solo pensaran en dar carta blanca a las fuerzas económicas más brutales, renunciando a toda regulación. La consigna es restringir gastos y aligerar al máximo los costes de personal. Vamos hacia un mundo de Guettos para ricos y enormes ciudades para los pobres”.

La globalización, la entienden como la liberación total de las fuerzas del mercado mundial y la pérdida de poder económico de los estados. Sugieren que no es más que la exacerbación de las tesis económicas de Milton Friedman: desregulación en vez de control estatal, liberalización del comercio y del tráfico de capitales, así como privatización de las empresas públicas, que “fueron las armas estratégicas en el arsenal de los gobiernos creyentes en el mercado y en las organizaciones económicas internacionales, dirigidas por ellos, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la Organización Mundial de Comercio. Con estos instrumentos, gobiernos y organismos emprendieron una guerra de liberación en favor del capital que perdura hasta hoy. Ya se trate del transporte aéreo o de las telecomunicaciones, los bancos o las compañías de seguros, la industria de la construcción o el desarrollo del software y también, y precisamente de la fuerza de trabajo. Nada ni nadie debe sustraerse a la ley de la oferta y la demanda.

Esta creencia, señalan los autores, recibió un fuerte impulso adicional y mayor eficacia global, con el derrumbe de las dictaduras de partido del bloque socialista. Liberados de la amenaza de la dictadura del proletariado, desde entonces se trabaja tanto más duramente en la instauración de la dictadura del mercado mundial. “El turbocapitalismo, cuya victoria en todo el mundo aparece parece ahora imparable, destruye los fundamentos de su existencia, de tal suerte que los Estados nacionales poco funcionan y la estabilidad democrática y el bienestar social se alejan de los países. El ritmo del cambio y la redistribución del poder y el bienestar erosionan las viejas unidades sociales con mayor rapidez de lo que las nuevas pueden desarrollarse”.

En el umbral del nuevo milenio, ni territorios ni materias primas definen las duras batallas por el control mundial: son los flujos de inversión, altamente especulativos, los que han tomado la estafeta que dejó el fin de una era bipolar. Las recientes crisis de los mercados bursátiles en Asia y su contagio negativo a todas las bolsas de los

llamados mercados emergentes del mundo subdesarrollado (principalmente Brasil, Argentina y México) demostró donde están los puntos mas vulnerables de la llamada era de la globalización. También se reveló donde se estaban atrincherando los capitales del circuito bursátil. Dos días después del llamado "lunes negro" del 27 de octubre, de la crisis asiática las bolsas europeas redujeron sus pérdidas a la mitad, mientras que las naciones del sureste asiático perdieron casi 14 años de continuo *boom* que las hizo considerarse como el "milagro oriental" de los mercados emergentes.

Un primer efecto de la Globalización es la uniformidad mundial que resulta del poder de las imágenes y se extiende por todo el mundo: prácticamente todos los países están divididos internamente en una minoría de ganadores y una mayoría de perdedores, en un marco de inestabilidad social creciente. La desaparición de las clases medias es rápida y frena la estabilidad política. La competencia mundial por la máxima eficiencia y los salarios mas bajos abre a la irracionalidad las puertas del poder. No son los verdaderamente necesitados los que se rebelan. La incalculable explosión política brota más bien del temor al desclasamiento que se extiende ahora por toda la sociedad. No es la pobreza, sino el miedo a ella, el que pone en peligro la democracia.

El cambio de época de dimensiones globales ha comenzado: ya no son el ascenso y el bienestar, sino la decadencia, la destrucción ecológica y la degeneración cultural, las que determinan la vida cotidiana de la mayoría de la humanidad. Ello lo confirma el reparto desigual que existe hoy en día, gracias a las fuerzas liberadas por la globalización: la quinta parte más rica de todos los Estados decide sobre 64.7 por ciento del Producto Interno Bruto mundial, sus ciudadanos desarrollan 84.2 por ciento del comercio mundial y poseen 85.5 por ciento de todos los ahorros internos.

La economía globalizada misma, a pesar de la relativa calma que ha prevalecido en los últimos años vive desde hace varios mas una crisis de sobreproducción. La crisis del Sureste de Asia y su gradual contagio a nivel mundial, aunque tuvieron su manifestación inmediata en la esfera de las finanzas, como en toda moderna crisis en los países emergentes, son consecuencia de la crisis mundial de sobreproducción. Si bien es urgente regular los flujos de capital financiero para evitar los fuertes daños que los bruscos traslados masivos de capital producen a la economía mundial, en el fondo subyace un problema estructural mas grave. La apertura de la mayoría de las economías mundiales a los flujos de mercancías y de capitales ha provocado que cada país, en especial pobre, perciban que sus posibilidades de competencia dependen del abatimiento de costos. La llamada "ventaja comparativa" de nuestros países es el bajo costo de la mano de obra. Esto ha llevado a países como México, a instrumentar políticas salariales y

de seguridad social que abatan los costos de la mano de obra para los empresarios, es decir, a poner en práctica un *dumping* social, que consiste en tratar de vencer al competidor abaratando más que ellos el costo de la mano de obra.

Pero con los ingresos de la población en descenso, se contrae el mercado interno mundial, lo que explica varios rasgos de la economía mundial actual: las tendencias crecientes a la desigualdad en casi todo el mundo; la sobreproducción y las tendencias deflacionarias en la economía mundial y; el exceso de liquidez a escala mundial que genera la masa enorme de capitales líquidos flotantes en busca de maximizar sus ganancias. Por cierto, esto es una expresión de la contradicción inevitable que surge cuando todos los países quieren impulsar su crecimiento con base en las exportaciones, ya que para el mundo en su conjunto, no existe mercado externo. La regulación que se requiere a nivel mundial se relaciona, por tanto, no solo con los flujos financieros, sino también con las condiciones de los trabajadores que las mercancías globales. Entre ellas el respeto a las leyes y acuerdos internacionales de tipo laboral.

La globalización existente es una globalización cuyos rasgos de desarrollo han estado dictados por las necesidades e intereses de las grandes corporaciones transnacionales, 500 de las cuales llevan a cabo el 75 por ciento del comercio mundial. Lo que ellos buscaban era mano de obra barata y sindicatos débiles para optimizar sus procesos productivos realizando cada fase de éstos en el lugar del mundo que les resultase más conveniente. Para ello necesitaban libre movilidad de las mercancías y de los capitales, y trato igualitario para la inversión extranjera. La movilidad de los trabajadores no les resultaba ventajosa sino potencialmente peligrosa, ya que tendería a igualar las remuneraciones a nivel mundial. Como resultado, se ha construido una globalización sesgada que resulta sumamente ineficiente, puesto que mantiene a centenares de millones de trabajadores subempleados y desempleados en los países periféricos, mientras hace vivir a los habitantes de los países centrales en una economía de escasez de mano de obra, de mano de obra cara y de carencia de mano de obra para realizar actividades no aptas para "desarrollados".

Las crisis recurrentes son identificadas por las nacionalidades, aún cuando solo el origen, mas no sus secuelas. Surgen así efectos "tequila", "dragón", "samba", "tango", etc.. así como comparaciones; el efecto "dragón" es comparado con el "tequila" que desembocó en la fuga de 70 mil millones de dólares del circuito financiero mexicano y un contagio en todas las bolsas latinoamericanas, la semejanza estriba en que las economías emergentes cuentan con un sistema financiero inmaduro, altamente endeudado, pobremente supervisado y frecuentemente expuesto a corruptelas políticas. A decir de John Kenneth Galbraith, si el sistema económico es causa, el mercado de valores es efecto y no al revés. Con ello se demuestra hasta qué punto los milagros económicos exportadores de la década de los ochenta tenían bases endeblés, que hoy se revelan en una especulación frenética de sus mercados de valores. Hoy

fueron los "tequila", "samba", "vodka", "tigres y dragones", mañana pueden ser las bolsas europeas o el "cowboy" en lucha por retener cerca de 90 mil millones de dólares que andan en el circuito especulativo internacional.

En este sentido, el Estado-nación parece, en efecto, cada vez menos capaz de controlar la globalización de la economía, de los flujos de información, de los medios de comunicación y de las redes criminales. La unificación electrónica de los mercados de capitales y la capacidad de los sistemas de información para transferir enormes masa de capital en cuestión de segundos, hacen prácticamente imposible que los Estados y sus bancos centrales decidan sobre el comportamiento de los mercados financieros y monetarios, algo reiteradamente demostrado en las crisis monetarias de la Unión Europea desde 1992 y en el sureste asiático en 1997. Al perder el control sobre los flujos de capital, los Estados tienen cada vez mayores dificultades para cobrar impuestos y, en realidad, en la mayoría de los países están reduciendo la presión fiscal sobre el capital, reduciendo por tanto los recursos disponibles para su política. Teniendo en cuenta la creciente disparidad entre recursos y gastos del Estado, los gobiernos han recurrido al endeudamiento en el mercado internacional de capitales, siendo por tanto cada vez mas dependientes del comportamiento de dicho mercado.

Retomando el caso de México y para finalizar, es importante señalar que la promesa de bienestar social en el marco de la globalización no pasa de ser una mera ilusión. Los últimos tres gobiernos, como se ha indicado a lo largo del presente trabajo, diseñaron sus programas de gobierno basados en las recomendaciones de los organismos financieros internacionales. Privatizaron la mayor parte del sector público industrial, eliminaron los obstáculos a los inversionistas extranjeros, dismantelaron las barreras arancelarias y abrieron el país al sistema financiero internacional. En 1993 México firmó con Estados Unidos y Canadá el Tratado de Libre Comercio, con el cual debe integrarse plenamente al mercado norteamericano en un plazo de diez años. Este modelo parecía funcionar a la perfección, en 1994 se pone a la economía mexicana como modelo y se le acepta como parte integrante del Club de los países ricos de la OCDE.

México, hasta ese momento era atractivo para las empresas trasnacionales, por ello las exportaciones se incrementaron, disminuyó el endeudamiento externo, fortaleciéndose en particular la clase media, pero en realidad hubo poca generación de empleos; la industria pública quedó en manos de pocos grandes empresarios, de tal suerte que solo 25 sociedades *holding* controlan un imperio que produce la mitad del Producto Interno Bruto. La apertura hacia los Estados Unidos expuso a importantes sectores económicos nacionales a la competencia norteamericana, se desató una ola de importaciones y la mediana industria con una alta ocupación de mano de obra, cayó. La economía se desaceleró, cundió el desempleo, y las importaciones -crecieron cuatro veces mas que las exportaciones- se



dispararon tanto que el déficit comercial de 1994 fue tan grande como la suma de los déficit de todos los países latinoamericanos.

El *boom* de 1994 mostró las carencias y las deficiencias del modelo neoliberal, así como el fallido intento de entrar con ventajas a la globalización, dando muestras claras de una alta vulnerabilidad. La ayuda recibida por el gobierno de Clinton, salvó de la catástrofe a los inversionistas extranjeros, pero sumió a la economía mexicana nuevamente en una crisis. Para restablecer la confianza, el gobierno de Zedillo volvió a los esquemas anteriores, los planes de choque, con recortes en el gasto público; 15 mil empresas entraron en bancarota, unos tres millones de personas se quedaron sin empleo y el poder adquisitivo de la población se redujo a un tercio. México se convierte entonces en el ejemplo de que en la libre competencia se impone la ley del más fuerte. La ley del mercado se convierte en una competencia desigual entre el tiburón y el charal. La experiencia mexicana desenmascara como ingenua ilusión la visión del milagro de bienestar a través del mercado total. Siempre que un país menos desarrollado, sin un fomento dirigido de la industria y protección mediante aranceles, intenta enfrentarse a la competencia superior de los países industriales de Occidente.

La crisis mexicana iluminó el rostro del nuevo orden mundial en la era de la globalización. Como no había ocurrido antes, los actores demostraron con qué furia la integración económica mundial ha cambiado la estructura de poder del mundo. Como dirigidos por una mano invisible, el gobierno de Estados Unidos, el FMI y todos los bancos centrales europeos se sometieron al dictado de una fuerza superior, cuya capacidad de destrucción ni siquiera podían evaluar: el mercado financiero internacional. En las casas de bolsa y en las salas de operaciones de los bancos y aseguradoras, en los fondos de inversión y de pensiones, al escenario mundial del poder ha ascendido una clase política a la que ningún Estado, ninguna empresa y ningún contribuyente medio puede sustraerse: operadores que actúan a escala global con divisas y valores, que dirigen una corriente de capital libre para invertir que crece diariamente y que, por lo tanto, pueden decidir sobre el bien y el mal de naciones enteras, ampliamente libres de controles estatales.

Pudiera pensarse que los actores internacionales actúan por alguna conjura internacional contra tal o cual país, sin embargo, y de manera más evidente al término de la guerra fría, se puede asegurar que no hay tal. Ningún cártel de banqueros se reúne en círculos secretos, en ocultas trastiendas para debilitar la divisa de cualquier país o elevar las cotizaciones de alguna bolsa. El fenómeno que se gesta en los mercados financieros sigue una lógica comprensible y ha sido provocado por los gobiernos de los países industrializados. En nombre de la doctrina económica del libre mercado ilimitado, desde principios de los años setenta han derribado sistemáticamente todas las

barreras que hacían gobernable y por ello, controlable el tráfico internacional de capitales y dinero. Es por ello que desde 1985, los volúmenes de negocio en el mercado mundial de divisas y valores se han multiplicado por más de diez. Prueba de ello es que durante un día laborable medio, en la actualidad cambian divisas de propietario por aproximadamente 1.5 billones de dólares. Esta suma de doce ceros corresponde al contravalor de toda la producción anual de la economía alemana; en las mismas magnitudes se mueven los volúmenes de negocios con acciones, préstamos a consorcios, títulos de deuda estatales y distintos contratos especiales llamados derivados.

El poder internacional de quienes se dedican a eso lo determina el tamaño de los capitales que mueven por todo el mundo, a la caza de los mejores rendimientos, aprovechando la necesidad de ahorro externo que tienen los países. Los grandes ganadores son los fondos de inversión y de pensiones, en particular los estadounidenses, ya que solo ellos, administran 8 billones de dólares que son la mayor fuente de la interminable e inestable corriente de capital, que son los que toman las grandes decisiones económicas en el mundo.

Hoy día la economía mundial se encuentra mucho más integrada, es más rica y ofrece oportunidades distintas a las naciones, no obstante, sigue operando bajo altos grados de polarización y de concentración de la riqueza. Esta distribución depende mucho más de 200 grandes compañías transnacionales que operan y colocan los recursos sin control alguno por parte de las instancias nacionales o supranacionales existentes. Los resultados son evidentes: la pirámide de los beneficios se estrecha cada vez más en la cúpula de la globalización. A punto de entrar al siglo XXI este mundo ha descubierto que cerca de un billón de personas vive en la más completa pobreza y las diferencias entre quienes tienen y quienes carecen casi de todo son abismales. La renta per cápita de un suizo gira en torno a 36 mil dólares, mientras que un guatemalteco, ronda sobre los mil dólares, un indio 360 y un nigeriano 278. Los intereses de esas compañías multinacionales, que ciertamente llevan prosperidad a unos pueblos, no coinciden con los otros. Mientras que el capital transnacional representaba en la década de los setenta 17 por ciento del PIB mundial, en 1982 se había elevado a 24 por ciento y para 1995 se calculaba equivalía a 30 por ciento. Las 37 mil firmas transnacionales que existían a principios de la década de los noventa, con sus 170 mil filiales en todo el mundo, se podían reducir a 200 grandes compañías cuyas actividades planetarias cubren sin distinción los sectores, primario, secundario y terciario, así como servicios financieros. Estas 200 grandes compañías están repartidas en las potencias mundiales en pugna por el control de la globalización: 62 se asientan en Japón, 53 en Estados Unidos, 23 en Alemania, 19 en Francia, 11 en Gran Bretaña, 8 en Suiza, 6 en Corea del Sur, 5 en Italia y cuatro en Holanda y Bélgica.

Frente al poderío de estas 200 grandes empresas, los propios Estados-nación que construyeron el orden geopolítico y geoeconómico desde los años cuarenta, se sujetan cada vez más a un papel de instrumentos o instancias

desplazadas, en los hechos por estas grandes compañías. Ni siquiera el poderío militar, antes reservado a la soberanía de cada Estado-nación, se ha quedado fuera de este desplazamiento. Hoy la carrera armamentista, es transnacional, privada y con un alto grado de ilegalidad en su tráfico. El monopolio de las armas se sujeta a la legalidad de Naciones Unidas para actuar en nombre de la libertad, atacando objetivos civiles por "equivocación", los llamados "errores", ante la pasividad, y en ocasiones, la complicidad de la comunidad internacional.

La respuesta ha sido la conformación de bloques multiestatales continentales como es el caso de la Unión Europea, quizá el único institucional y orientado por las propias naciones integrantes para formar un bloque geopolítico con organismos supranacionales comunes, cuyas decisiones se sobreponen cada vez más a las de los gobiernos nacionales. En otros casos como el bloque económico de América del Norte, o el de los tigres y dragones asiáticos, la conformación de organismos supranacionales es marginal. El poder real está en manos de las grandes compañías que operan mediante las naciones hegemónicas: Estados Unidos en el caso de América y Japón en el caso de Asia. A pesar de todo, el Estado-nación sigue jugando un papel importante, no desaparece ni desaparecerá, en parte por inercia histórica y en parte porque en él confluyen muy poderosos intereses, sobre todo los de las clases políticas nacionales, y en parte también porque aún es hoy uno de los pocos mecanismos de los que disponen los ciudadanos.

Si bien los Estados nacionales persistirán y se aglutinarán en instancias supranacionales que resulten de asociaciones comerciales, militares, educativos o sociales, este nuevo orden que se instaura este fin de milenio tiene frente a sí el reto de pactar las reglas del juego con esas otras instancias no estatales (las 200 grandes compañías transnacionales) y con prácticas que están al margen de cualquier control institucional (la especulación financiera, los circuitos mundiales de lavado de dinero, el tráfico ilegal de estupefacientes, etc.). Los efectos "tequila", "dragón", "samba" y otros, demuestran que los retos son sumamente elevados. Nunca en la historia mundial ha existido un mercado que se "autorregule", mucho menos si su lógica es la especulación de la riqueza y la concentración de ella en grados cada vez más preocupantes. Tampoco ha habido mercados que limiten el ámbito de su acción a la esfera económica sin incidir en los otros órdenes: la política, la seguridad territorial, la cultura y el desarrollo humano. El verdadero contagio de los craks bursátiles se produce en estos órdenes. El riesgo de que se instaure un orden político centralizado, altamente especulativo en sus decisiones e intereses y por encima de las soberanías de los Estados nacionales, es un problema real y manifiesto en este fin de milenio. Detrás de las caídas bursátiles está en juego el propio desarrollo humano, la capacidad de los habitantes de este mundo globalizado para convivir en forma "sustentable" y justa. No es otro el reto de la globalización.

## BIBLIOGRAFIA

- Albarracín Jesús, et. al., **LA LARGA NOCHE NEOLIBERAL**, Instituto Sindical de Estudios - Icaria, Barcelona, 1994.
- Al-Chalabi, F.J. **LA OPEP Y EL PRECIO INTERNACIONAL DEL PETRÓLEO: EL CAMBIO ESTRUCTURAL**, Siglo Veintiuno, México, 1984.
- Alicia Girón y Eugenia Correa, **CRISIS FINANCIERA: MERCADO SIN FRONTERAS**, IIE-DGAPA-Ediciones El Caballito, México, 1998.
- Alonso Jorge, Aziz Alberto y Tamayo Jaime, (Coordinadores), **EL NUEVO ESTADO MEXICANO. I. ESTADO Y ECONOMIA**, UDG - CIESAS, NUEVA IMAGEN, México, 1994.
- Amin Samir, González Casanova Pablo (Directores), **LA NUEVA ORGANIZACIÓN CAPITALISTA MUNDIAL VISTA DESDE EL SUR**, Vol. I, ANTHROPOS-CIICH-UNAM, Barcelona, 1995.
- Amin Samir, **LOS DESAFIOS DE LA MUNDIALIZACIÓN**, CIICH - UNAM - Siglo Veintiuno, México, 1997.
- Anderson Bruce, **JOHN MAJOR, LA CAIDA DE MARGARET THATCHER**, Plaza y Janés. Cambio 16, Barcelona, 1992.
- Arancibia Córdova Juan, (coordinador), **AMERICA LATINA EN LOS OCHENTA: REESTRUCTURACIÓN Y PERSPECTIVAS**, UNAM-IIE, México, 1994.
- Bensuasán Graciela y Arteaga Amulfo (Coordinadores), **INTEGRACION REGIONAL Y RELACIONES INDUSTRIALES EN AMERICA DEL NORTE**, UAM - FLACSO, México, 1996.
- Bernal Sahagún Víctor Manuel, et. al., **LA INTEGRACION COMERCIAL DE MEXICO A ESTADOS UNIDOS Y CANADA**, IIE - UNAM - Siglo Veintiuno, México, 1991.
- Borge Tomás, **SALINAS, LOS DILEMAS DE LA MODERNIDAD**, Siglo Veintiuno, México, 1993.
- Borja Arturo, González Guadalupe y Stevenson Brian J.R., (Coordinadores), **REGIONALISMO Y PODER EN AMERICA: LOS LIMITES DEL NEORREALISMO**, Miguel Angel Porrúa - CIDE, México, 1996.

Brailovsky Vladimiro, et. al., LA POLÍTICA ECONÓMICA DEL DESPERDICIO, Facultad de Economía-UNAM, México, 1989.

Caballero Emilio, (coordinador), EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO, MEXICO-EU-CANADA, Diana-UNAM, México, 1991.

Calva José Luis, (Coordinador general), MODELOS DE CRECIMIENTO ECONOMICO EN TIEMPOS DE GLOBALIZACIÓN, Red Nacional de Investigaciones sobre la Cuenca del Pacífico, REDEI-Juan Pablos, México, 1995.

Calva José Luis, CRISIS AGRÍCOLA Y ALIMENTARIA EN MÉXICO, Fontamara, México, 1988.

Calva José Luis, LA DISPUTA POR LA TIERRA. LA REFORMA DEL ARTICULO 27 Y LA NUEVA LEY AGRARIA, FONTAMARA, México, 1993.

Campanella Bruno, POLÍTICA INTERNACIONAL CONTEMPORÁNEA, Ediciones Hacchi, Buenos Aires, 1994,.

Casar María Amparo y Pérez Wilson, EL ESTADO EMPRESARIO EN MÉXICO: ¿ AGOTAMIENTO O RENOVACIÓN ?, Siglo Veintiuno, México, 1988.

Cavarozzi Marcelo (Coordinador), MEXICO EN EL DESFILADERO: LOS AÑOS DE SALINAS, FLACSO. Juan Pablos, México, 1997.

Cervera Manuel, LA GLOBALIZACIÓN JAPONESA: LECCIONES PARA AMÉRICA LATINA, Siglo Veintiuno, México, 1996.

Colliard Claude-Albert, INSTITUCIONES DE RELACIONES INTERNACIONALES, Fondo de Cultura Económica, Madrid, 1978.

Concheiro Bórquez Elvira, EL GRAN ACUERDO. GOBIERNO Y EMPRESARIOS EN LA MODERNIZACION SALINISTA, IIE - UNAM.- ERA, México, 1996.

Correa Eugenia, CRISIS Y DESREGULACION FINANCIERA, IIE - UNAM. Siglo Veintiuno, México, 1998,.

Cuminsky Rosa, MITO Y REALIDAD DE LA DECLINACIÓN DE ESTADOS UNIDOS, UNAM-CISENA, México, 1992.

Chevalier Jean-Jacques, **LOS GRANDES TEXTOS POLITICOS. DE MAQUIAVELO A NUESTROS DIAS. PRIMERA PARTE.**, Ed. Aguilar, Madrid, 1979.

Chomsky, Noam, **CRÓNICAS DE LA DISCREPANCIA**, La Balsa de la Medusa, Madrid, 1993.

Chomsky, Noam, **EL NUEVO ORDEN MUNDIAL (Y EL VIEJO)**, Las letras de Drakontos, Barcelona, 1996.

Chomsky, Noam, **LA SOCIEDAD GLOBAL**, Joaquín Mortiz, México, 1995.

Dabat Alejandro, **EL MUNDO Y LAS NACIONES**, CRIM-UNAM-México, 1997.

Deutsch Karl W., **ANALISIS DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES**, Ediciones Gernika, México, 1994.

Díaz Müller Luis, Gutiérrez Pantoja Gabriel, **AMÉRICA LATINA, INTEGRACIÓN Y CRISIS MUNDIAL**, Presencia Latinoamericana, México, 1983.

Dieterich Heinz, (coordinador), **GLOBALIZACIÓN, EXCLUSIÓN Y DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA**, Joaquín Martiz, México, 1997.

Espinosa García Manuel, **LA POLITICA ECONÓMICA DE LOS ESTADOS UNIDOS HACIA AMÉRICA LATINA ENTRE 1945 Y 1961**, Casa de las Américas, La Habana, 1971.

Estefanía Joaquín, **LA NUEVA ECONOMÍA: LA GLOBALIZACION**, Temas de Debate, Madrid, 1997.

Ferrer Aldo, **HISTORIA DE LA GLOBALIZACIÓN. ORÍGENES DEL ORDEN ECONÓMICO MUNDIAL**, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 1996.

Friedman Milton y Rose, **LIBERTAD DE ELEGIR**, Ediciones Orbis, España, 1983,

Garcés Joan E., **SOBERANOS E INTERVENIDOS. ESTRATEGIAS GLOBALES, AMERICANOS Y ESPAÑOLES**, Siglo Veintiuno, Madrid, 1996.

García de Cortázar, Fernando, et. al., **HISTORIA DEL MUNDO ACTUAL 1945-1992**, Alianza Madrid, 1991.

Garrido Celso (coordinador), **EMPRESARIOS Y ESTADO EN AMÉRICA LATINA**, CIDE-FUNDACION FIEDRICH EBERT-UNAM-UAM, México, 1988.

Gilly Adolfo, **NUESTRA CAÍDA EN LA MODERNIDAD**, Joan Boldó i Climent Editores, Buenos Aires, 1988,.

Ginebra Joan, LA TRAMPA GLOBAL, NEOLIBERALISMO, NEOCAPITALISMO NEOCOLONIALISMO, Panorama Editorial, México, 1998.

Girón Alicia y Correa Eugenia, (compiladoras) CRISIS FINANCIERA: MERCADO SIN FRONTERAS, IIE – DGAPA – Ediciones El Caballito, México, 1998.

Girón Alicia, FIN DE SIGLO Y DEUDA EXTERNA, IIE-UNAM-México 1995.

Girón Alicia, Ortiz Edgar y Correa Eugenia (Compiladores), INTEGRACION FINANCIERA Y TLC. RETOS Y PERSPECTIVAS, IIE – UNAM – Siglo Veintiuno, México, 1995.

Godio Julio, EL PEREGRINAJE DEL SOCIALISMO EN EL SIGLO XX DE MARX A YELTZIN, Ediciones Al Cielo por Asalto, Buenos Aires, 1994.

González Casanova Pablo Pablo (coordinador), EL ESTADO EN AMÉRICA LATINA, TEORÍA Y PRÁCTICA, Siglo Veintiuno-UNAM, México 1990.

González Casanova Pablo y Saxe- Fernández John, (Coordinadores), EL MUNDO ACTUAL: SITUACION Y ALTERNATIVAS, CIEH-UNAM-Siglo Veintiuno, México, 1996.

González Casanova Pablo, GLOBALIDAD, NEOLIBERALISMO Y DEMOCRACIA, UNAM-CIEH, México, 1995.

González Sandoval Juan Pablo (Coordinador), EL AÑO DEL VACIO. ANUARIO POLITICO, IMEP- Océano, México, 1996.

González Sandoval Juan Pablo, (Coordinador), LA REPUBLICA DE BABEL, IMEP – OCEANO, México, 1997.

González Souza Luis, MÉXICO EN LA ESTRATEGIA DE ESTADOS UNIDOS, Siglo Veintiuno, México, 1993.

Gorostiaga Xabier, EL SISTEMA MUNDIAL: SITUACION Y ALTERNATIVAS, UNAM-CIEH, México, 1995.

Guillén Romo Héctor, ORÍGENES DE LA CRISIS EN MÉXICO, ERA, México, 1988.

Guillén Romo Héctor, EL SEXENIO DEL CRECIMIENTO CERO, ERA, 1990.

Guillén Romo Héctor, LA CONTRARREVOLUCION NEOLIBERAL EN MEXICO, ERA, México, 1997.

Gutiérrez Garza Esthela, (coordinadora), LOS SALDOS DEL SEXENIO (1982-1988) Siglo Veintiuno-UNAM,

México, 1990.

Halperin Donghi Tulio, *HISTORIA CONTEMPORANEA DE AMERICA LATINA*, Alianza Editorial (Círculo de Lectores) Bogotá, 1981.

Harris Lawrence, *TEORÍA MONETARIA*, FCE, México, 1985.

Hayek Friedrich, *LA DESNACIONALIZACIÓN DEL DINERO*, Planeta Agostini, Madrid, 1994.

Hobsbawn Eric, *HISTORIA DEL SIGLO XX*, Grijalbo, Mondadori, Barcelona, 1996.

Hoffman Stanley H, *TEORÍAS CONTEMPORÁNEAS SOBRE LAS RELACIONES INTERNACIONALES*, Editorial Tecnos, Madrid, 1963.

Ianni Octavio, *TEORÍAS DE LA GLOBALIZACIÓN*, Siglo Veintiuno-UNAM-CIICH, México, 1996.

Ibáñez Aguirre José Antonio, (Coordinador), *MEXICO: CICLOS DE DEUDA Y CRISIS DEL SECTOR EXTERNO*, Plaza y Valdés Editores - UIA, México, 1997.

Infante José María, (Coordinador), *MEXICO EN EL SIGLO XXI*, UANL - Diana, México, 1997.

Jarque Carlos M., y Téllez K Luis, *EL COMBATE A LA INFLACION*, Grijalbo, México, 1993.

Johnson Paul, *TIEMPOS MODERNOS*, Vergara Editor, Argentina, 1992.

Kaplan Marcos, *MODELOS MUNDIALES Y PARTICIPACION SOCIAL*, Fondo de Cultura Económica (Archivos del Fondo N° 24), México, 1974.

Kern lucian y Müller Hans Peter, *LA JUSTICIA: ¿DISCURSO O MERCADO?*, GEDISA, Barcelona, 1992.

Keynes John M., *TEORIA GENERAL DE LA OCUPACIÓN, EL INTERES Y EL DINERO*, Fondo de Cultura Económica, México, 1978.

Kissinger Henry A., *ARMAS NUCLEARES Y POLÍTICA INTERNACIONAL*, Rialp, Madrid, 1962.

Krauze Enrique, *LA PRESIDENCIA IMPERIAL*, TUSQUETS Editores (Colección Andanzas), México, 1997.

Labra Armando, *POLÍTICAS DE EMPLEO*, UNAM, México, 1986.



Loaeza Soledad (Coordinadora), **LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN UN MUNDO DESIGUAL**, El Colegio de México, México, 1994.

López Villafañe Víctor, **GLOBALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN DESIGUAL**, Siglo Veintiuno, México, 1997.

Lustig Nora, **MEXICO HACIA LA RECONSTRUCCION DE UNA ECONOMIA**, El Colegio de México - Fondo de Cultura Económica, México, 1994.

Madrid Hurtado Miguel de la, **PLAN NACIONAL DE DESARROLLO, SPP**, Capítulos 5 y 6, México, 1983.

Madrid Hurtado Miguel de la, **SEXTO INFORME DE GOBIERNO**, 1988, Anexo Estadístico, Presidencia de la República.

Magnus Enzenberger Hanz, **MEDIOCRIDAD Y DELIRIO**, Anagrama, Barcelona, 1991.

Maira Luis, **CHILE, AUTORITARISMO, DEMOCRACIA Y MOVIMIENTO POPULAR**, CIDE, México, 1984.

Marcos Roitman Rosenman, **AMERICA LATINA EN EL PROCESO DE GLOBALIZACION**, UNAM-CICH, México, 1994.

Márquez Padilla Paz Consuelo y Perea Campos Mónica (Coordinadoras), **LA ADMINISTRACIÓN BUSH**, CISENA-UNAM, México, 1991.

Martín Seco, Juan Francisco, **LA FARSA NEOLIBERAL**, Temas de Hoy, Madrid, 1995, 358 páginas.

Martínez Escamilla Ramón, et. al., **CRISIS ECONÓMICA: ¿FIN DEL INTERVENCIONISMO ESTATAL?**, IIE - UNAM - Ediciones El Caballito, México, 1996.

Martínez Legorreta Omar, (compilador), **INDUSTRIA, COMERCIO Y ESTADO, ALGUNAS EXPERIENCIAS EN LA CUENCA DEL PACÍFICO**, El Colegio de México, México, 1991.

Medina Peña Luis, **HACIA EL NUEVO ESTADO. MEXICO, 1920-1994**, Fondo de Cultura Económica, México, 1996.

Méndez V. Sofía (selección), **LA CRISIS INTERNACIONAL Y LA AMÉRICA LATINA**, CIDE-FCE, Lecturas No. 5, México, 1984.

Méndez Villarreal Sofía, **MEXICO: INTEGRACIÓN Y GLOBALIZACIÓN**, UNAM-IIE, México, 1992.

Micheli Jordy (Coordinador), **JAPAN INC. EN MEXICO. LAS EMPRESAS Y MODELOS LABORALES JAPONESES**, UAM-Universidad de Colima-Miguel Angel Porrúa, México, 1997.

Montes Pedro, **EL DESORDEN NEOLIBERAL**, Editorial Trotta, Madrid, 1996.

Montes Pedro, **LA INTEGRACION EUROPEA**, Editorial TROTTA, Madrid, 1993.

Nixon Richard M., **LA VERDADERA GUERRA, LA TERCERA GUERRA MUNDIAL HA COMENZADO**, Planeta, Barcelona, 1980.

O'Donnell Guillermo, et. al. (Compiladores), **TRANSICIONES DESDE UN GOBIERNO AUTORITARIO**, Ediciones Paidós, Barcelona, 1994.

O'Donnell Guillermo, et. al., **TRANSICIONES DESDE UN GOBIERNO AUTORITARIO 13. PERSPECTIVAS COMPARADAS**, Paidós, Barcelona, 1994.

Ohmae Kenichi, **EL FIN DEL ESTADO - NACION**, Editorial Andrés Bello, Santiago de Chile, 1997.

Olave Castillo Patricia, **EL PROYECTO NEOLIBERAL EN CHILE Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA NUEVA ECONOMÍA**, IIE-UNAM.-EL Caballito, México, 1997.

Ormerod Paul, **POR UNA NUEVA ECONOMIA**, Anagrama, Barcelona, 1995.

Orozco José Luis y Dávila Consuelo, (compiladores), **BREVIARIO POLÍTICO DE LA GLOBALIZACIÓN**, Fontamara-UNAM, México, 1997.

Orozco José Luis, **EL ESTADO PRAGMATICO**, Fontamara, México, 1997.

Orozco José Luis, y Guerrero Ana Luisa, (Compiladores), **PRAGMATISMO Y GLOBALISMO**, Fontamara, México, 1997.

Perzabal Carlos, **ACUMULACION DE CAPITAL E INDUSTRIALIZACIÓN COMPLEJA EN MÉXICO**, Siglo Veintiuno- CIDE, México, 1988.

Petras James y Morley Morris, **¿IMPERIO O REPÚBLICA?. PODERÍO MUNDIAL Y DECADENCIA NACIONAL DE ESTADOS UNIDOS**, IIECH-UNAM-Siglo Veintiuno, México, 1998.

Pozas Ricardo y Luna Matilde, (Coordinadores), LAS EMPRESAS Y LOS EMPRESARIOS EN EL MEXICO CONTEMPORÁNEO , Grijalbo, México, 1991.

Presidencia de la República. Unidad de la Crónica Presidencial, LAS RAZONES Y LAS OBRAS, Tomo IV, FCE, México, 1987.

Reuter Paul, INSTITUTIONS INTERNATIONALES, Presses Universitaires de France (collection Trémis), París, 1975.

Revel Jean-Francois, EL RENACIMIENTO DEMOCRÁTICO, Plaza y Janés-Cambio 16, Barcelona, 1992.

Rivera Ríos Miguel Ángel, CRISIS Y REORGANIZACIÓN DEL CAPITALISMO MEXICANO 1960/1985, ERA, México, 1986.

Rogozinski Jacques, LA PRIVATIZACION DE EMPRESAS PARAESTATALES, Fondo de Cultura Económica, México, 1993.

Ruiz García Enrique, AMÉRICA LATINA ANATOMIA DE UNA REVOLUCIÓN, Ediciones Guadarrama, Madrid, 1966.

Ruiz García Enrique, INGLATERRA, DEL IMPERIO A LA NACION, Fondo de Cultura Económica (Archivo del Fondo N° 2), México, 1973.

Ruiz García Enrique, LA ERA DE CARTER, LAS TRANSNACIONALES FASE SUPERIOR DEL IMPERIALISMO, Alianza Editorial, Madrid, 1978.

Ruiz García Enrique, SUBDESARROLLO Y LIBERACIÓN, Alianza Editorial, Madrid, 1973.

Salvadori Massimo L., et. al., UN ESTADO PARA LA DEMOCRACIA, Instituto de Estudios para la Transición Democrática, Miguel Angel Porrúa-Fundación Friedrich Ebart, México, 1997.

Seara Vázquez Modesto, TRATADO GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL, FCE, México, 1985.

Sebastián Luis de, NEOLIBERALISMO GLOBAL, Ed. Trotta, Madrid, 1997.

Serra Puche Jaime, (Compilador), HACIA UN TRATADO DE LIBRE COMERCIO EN AMÉRICA DEL NORTE, Porrúa, México, 1991.

Serra Rojas Andrés, CIENCIA POLITICA, Porrúa, México, 1975.

Smith Adam, LA RIQUEZA DE LAS NACIONES, Ed. País, Madrid, 1980.

Soto Reyes Ernesto, Carrillo Mario Alejandro y Revueltas Andrea, (Coordinadores), GLOBALIZACION, ECONOMIA Y PROYECTO NEOLIBERAL EN MEXICO, UAM Xochimilco, México, 1995.

Sotomayor Valencia Margot, ESTADOS UNIDOS, ¿SEGURIDAD GLOBAL?, UNAM-IIE-Ediciones el Caballito, México, 1997.

Stallings Bárbara, BANQUERO PARA EL TERCER MUNDO, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes- Alianza Editorial Mexicana, 1990.

Tamames Ramón, ESTRUCTURA ECONÓMICA INTERNACIONAL, Alianza Editorial, Madrid, 1980.

Theotonio Vicente y Prieto Fernando, (Directores), LOS DERECHOS ECONOMICO-SOCIALES Y LA CRISIS DEL ESTADO DE BIENESTAR, Publicaciones ETEA, Colección Monografías, Córdoba, 1996.

Thorp Rosemary y Whitehead Laurence (compiladores) INFLACIÓN Y ESTABILIZACIÓN EN AMÉRICA LATINA, FCE, México, 1984.

Touchard Jacques, HISTORIA DE LAS IDEAS POLITICAS, Ed Tecnos, Madrid, 1983.

Valdés Abascal Rubén, LA MODERNIZACIÓN JURÍDICA NACIONAL DENTRO DEL LIBERALISMO SOCIAL, Fondo de Cultura Económica, México, 1994.

Vega Cánovas Gustavo, (Compilador), MÉXICO ANTE EL LIBRE COMERCIO CON AMÉRICA DEL NORTE, El Colegio de México, México, 1991.

Vélez Félix (Compilador), LA POBREZA EN MEXICO. CAUSAS Y POLÍTICAS PARA COMBATIRLA, Fondo de Cultura Económica-Instituto Tecnológico Autónomo de México, México, 1994.

Vellinga Menno, (Coordinador) EL CAMBIO DEL PAPEL DEL ESTADO EN AMERICA LATINA, Siglo Veintiuno, México, 1997.

Villa Manuel, LOS AÑOS FURIOSOS 1994-1995. LA REFORMA DEL ESTADO Y EL FUTURO DE MEXICO, FLACSO-Miguel Angel Porrúa, México, 1996.

Vuskovic Pedro, et. al., **AMÉRICA LATINA HOY**, Siglo Veintiuno, México, 1990.

Waldheim Kurt, et. al., **JUSTICIA ECONÓMICA INTERNACIONAL**, FCE, México, 1976.

Wilkie James W. y Reyes Heróles González Garza Jesús, (Compiladores), **INDUSTRIA Y TRABAJO EN MÉXICO**, UAM Azcapotzalco, México, 1990.

Zermeño Sergio, **LA SOCIEDAD DERROTADA**, UNAM-Siglo Veintiuno, México, 1996.

**DIARIOS Y REVISTAS**

ANUARIO MEXICANO DE RELACIONES INTERNACIONALES, Primera parte, ENEP Acatlán-UNAM, México, 1986.

ANUARIO MEXICANO DE RELACIONES INTERNACIONALES, Vol. V. Primera parte. ENEP ACATLÁN-UNAM, México, 1984.

ANUARIO MEXICANO DE RELACIONES INTERNACIONALES, Vol. V. Primera parte. ENEP ACATLÁN-UNAM, México, 1984.

Banamex, EXAMEN DE LA SITUACIÓN ECONÓMICA DE MÉXICO, Vol. LXIV No. 754, septiembre de 1988.

Banamex, EXAMEN DE LA SITUACIÓN ECONÓMICA EN MÉXICO, Vol. LVIII, No. 685, México, diciembre 1982.

Banco de México INFORME ANUAL,, 1986.

COMERCIO EXTERIOR, Banco Nacional de Comercio Exterior, Vol. 42, No. 1, México, enero de 1992.

COMERCIO EXTERIOR, Banco Nacional de Comercio Exterior, Vol. 30, No. 3, México, marzo de 1980.

COMERCIO EXTERIOR, Banco Nacional de Comercio Exterior, Vol. 31, No. 1, México, enero de 1981.

COMERCIO EXTERIOR, Banco Nacional d Comercio Exterior, Vol. 37, No.11, México, noviembre de 1987.

COMERCIO EXTERIOR, Banco Nacional de Comercio Exterior, Vol. 38, No. 12, México, diciembre de 1988.

COMERCIO EXTERIOR, Banco Nacional de Comercio Exterior, Vol. 39, No. 8, México, Agosto de 1989.

COMERCIO EXTERIOR, Banco Nacional de Comercio Exterior, Vol. 40, No. 2., México, Febrero de 1990.

COMERCIO EXTERIOR, Banco Nacional de Comercio Exterior, Vol. 42, No. 1, México, Enero de 1992.

CONTEXTOS, SPP, México, año 2, No. 26, 30 de abril de 1984.

CONTEXTOS, SPP, México, año 1, No. 17, México, diciembre de 1983.

- CONTEXTOS, SPP, México, año 2, No. 41, 7 de diciembre de 1984.
- CONTEXTOS, SPP, México, año 3, Nos. 29 y 30, Jul-Ago, 1982.
- CONTEXTOS, SPP, México, año 2 No. 27, 30 de mayo de 1984.
- CUADERNOS DE NUESTRA AMÉRICA, Centro de Estudios sobre América, Vol. II, No. 11, julio-diciembre, La Habana, 1988.
- CUADERNOS POLÍTICOS, FCPS-UNAM, No. 57, Mayo-agosto de 1989.
- CUADERNOS SEMESTRALES No. 16, CIDE, México, 2º semestre de 1984.
- CUADERNOS SEMESTRALES, No. 10, CIDE, México, 1981.
- ECONOMIA MEXICANA No. 5, CIDE, México, 1983.
- ECONOMÍA MEXICANA No. 6, CIDE, México, 1984.
- ECONOMIE PROSPECTIVE INTERNATIONALE, Centre d'Etudes prospectives et d'informations internationales, París, Nº 9, 1º Trimestre 1982.
- EL COTIDIANO, UAM, Año 7 No. 38, Noviembre- Diciembre de 1990.
- EL COTIDIANO, UAM, AÑO 7, No. 42, julio-agosto 1991.
- EL FINANCIERO, 26 de diciembre de 1998.
- EL FINANCIERO, 4 de agosto de 1998.
- EL PERFIL DE LA JORNADA, 11 de julio de 1990.
- EL TRIMESTRE ECONÓMICO, FCE, Vol. LII (3), No. 207, julio-septiembre de 1985.
- EL TRIMESTRE ECONOMICO, No. 212, México, octubre-diciembre 1986.
- EL TRIMESTRE ECONÓMICO, Vol. L11 (3), No. 207, julio-septiembre, 1985, FCE, México.
- Estados Unidos, Perspectivas Latinoamericanas, CIDE, Vol. 6, febrero de 1981, p. 17.

Estados Unidos, Perspectivas Latinoamericanas, CIDE, Vol. 8, 2º semestre de 1980, pp. 311-341.

EXAMEN DE LA SITUACIÓN ECONÓMICA DE MÉXICO, Banamex, Vol. LIX, México, abril de 1983.

EXCÉLSIOR, 22 de marzo de 1994.

EXCÉLSIOR, 28 de julio de 1986.

EXCÉLSIOR, 7 de mayo de 1988.

FORO INTERNACIONAL, El Colegio de México Vol. XXVIII, No. 1, Julio-Septiembre, 1987.

LE MONDE DIPLOMATIQUE EN ESPAÑOL, año VII, No. 87, Marzo de 1986.

MONDES EN DEVELOPPMENT, Tomo 10, Année 1982, Nos. 37-38.

MONTLHY REVIEW, España, Vol. 4, Nos. 6/7, Marzo-Abril 1981.

NEXOS, No. 158, México, febrero de 1991.

NEXOS, Número 146, febrero de 1990.

NUEVA POLÍTICA, Vol. 1, No. 4, Oct.-Mzo. 1977.

PROBLEMAS DEL DESARROLLO No. 78, vol. XX, julio-septiembre de 1989, IIEC-UNAM, México.

PROGRAMA NACIONAL ALIMENTARIO 1983-1988, Poder Ejecutivo Federal, Síntesis Ejecutiva, México 1983.

RELACIONES INTERNACIONALES, CRI-UNAM, No. 74, México, mayo-agosto de 1997.

RELACIONES INTERNACIONALES, CRI-UNAM, Nos. 33-34, Vol. XI, Julio-Diciembre, 1984.

RELACIONES INTERNACIONALES, CRI-UNAM, No. 62, México, Abril - Junio de 1994.

RELACIONES INTERNACIONALES, CRI - UNAM, No. 73, México, Enero - abril de 1997.

RELACIONES INTERNACIONALES, CRI-UNAM No. 72, México, Octubre - Diciembre de 1996.

RELACIONES INTERNACIONALES, CRI-UNAM, No. 21, Abril-Junio de 1978.



REVISTA MEXICANA DE SOCIOLOGÍA, Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM, México, Año, XLVII, No. 4, octubre-diciembre de 1985.

REVISTA MEXICANA DE SOCIOLOGÍA, Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM, México, Año XLII, No. 1, enero-marzo de 1985.