

Crisis de la estrategia autoritaria de mercado

LUIS FERNANDO OCAMPO M.

Los revolucionarios ya no son más extranjeros
satanizados y envalentonados por "ismos" filosóficos.
Son políticos del *establishment* y sus banqueros
centrales quienes subvierten sociedades desde dentro
al depreciar sus monedas, y son financieros desde
fuera que buscan beneficiarse de sus errores
Jim Leach, de AP-Dow Jones

Las acciones tomadas por el gobierno el 20 de diciembre de 1994, tendientes a buscar una nueva paridad peso-dólar, encontraron una respuesta en el mercado que ha desembocado en un revés financiero, que amenaza con hundir aún más la ya estropeada economía de la mayoría de los mexicanos. Hoy como hace 12 años la historia se repite, y no hay en el horizonte indicios que cancelen una nueva versión de los hechos. Al parecer estamos entrampados en un círculo vicioso que nos une morbosamente con el sector financiero internacional.

Si bajo el supuesto de economía cerrada ya teníamos problemas con el sector externo, no podemos menos que sorprendernos de la continuidad de ellos y su agudeza, con que se siguen reproduciendo ahora bajo un esquema de apertura. ¿Por qué esta persistencia?, y ¿por qué tal desajuste?

Un modelo para armar

Qué hay de nuevo bajo el sol después de 1982? Para unos neoliberalismo, para otros una economía social de mercado, y para el resto muy poco, casi nada.

El modelo de sustitución de importaciones prevaleciente hasta 1982, centrado en el mercado interno, se caracterizó por una gran intervención del Estado, no sólo como macroadministrador sino también como empresario. El proteccionismo y un Estado nacional fuerte defendían, de las fuerzas del mercado, a una economía en su etapa de maduración. La justificación y fuente teórica de esta visión se encontró en el temprano estructuralismo ¹ de la posguerra, que en gran medida, incorporó y recreó las aportaciones keynesianas, a las condiciones del subdesarrollo. Keynes razonó que el Estado es la instancia responsable y más idónea para restablecer el ciclo económico, asignándole un papel claramente distribucionista motivado por el interés general. Un elemento más a considerar en la configuración del modelo mexicano es el pensamiento dependentista ², el cual enfatiza las condiciones externas como causa del retraso, y propone la separación de la economía capitalista mundial.

En México el pensamiento estructuralista y dependentista encontraron un terreno fértil en los principios del "nacionalismo revolucionario", que con su propuesta patrimonialista y discurso soberano, dio un sentido de insularidad y autosuficiencia. Este modelo degeneró en lo que algunos teóricos denominan *populismo económico*³, caracterizado por programas económicos que recurren en gran medida al uso de políticas fiscales y crediticias expansivas, al uso intensivo de los controles de precio y a la sobrevaluación de la moneda para acelerar el crecimiento y redistribuir el ingreso. Todo esto, apoyado por señales inciertas de la política económica, menospreciando los riesgos de la inflación, del financiamiento deficitario, las restricciones externas y la reacción de los agentes económicos ante las políticas agresivas ajenas al mercado.

En política, tales semejanzas se relacionan con la dependencia del régimen, del apoyo de las organizaciones obreras y campesinas, que generalmente lo ponen en conflicto con el sector privado del país. El resultado es un Estado corporativizado que organiza y compartimenta a la sociedad y a las organizaciones obreras, campesinas, burocráticas y empresariales, sin permitir relación alguna entre ellas. Pero la condición *sine qua*

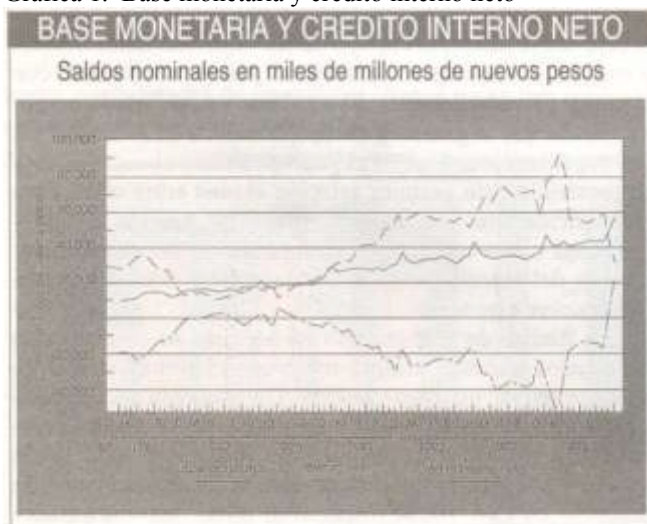
non para que este esquema tuviera y aún tenga cierta coherencia, es la presencia del presidencialismo y del autoritarismo de mercado. Más adelante volveremos sobre este tema.

Los límites de este modelo en México, se evidenciaron en los años setenta y adquirieron proporciones inmanejables a principios de los años ochenta. Un esquema de financiamiento del desarrollo basado en el uso de la deuda, especialmente externa y de los recursos petroleros, tocó fondo en 1982. A principios de ese año, el peso mexicano se depreció en casi 100% respecto al dólar, las autoridades financieras ya no pudieron mantener la paridad cambiaria y el Banco de México se retiró del mercado de divisas. La confianza en la economía se había perdido y la fuga de capitales se intensificaba. Pero la medida no frenó el proceso especulativo. La situación empeoró. La inflación pasó de 28.5% en 1981 a 98.9% en 1982. Para este último año el monto de la deuda externa llegó a un poco más de los 83 mil millones de dólares. Para agosto de 1982, México no pudo hacer frente a sus compromisos con la comunidad financiera internacional. El Estado introdujo el control cambiario y la nacionalización de la banca. En estas condiciones vino el rescate financiero. El gobierno mexicano aceptó firmar una "carta de intención" con el Fondo Monetario Internacional. Y bajo esas bases, la banca internacional procedió a iniciar la negociación de cerca de 40 mil millones del total de la deuda externa que requerían reestructurarse en 1983.

El párrafo anterior podría ser muy bien la crónica de la actual crisis, unas cifras más otras menos, y tendremos el escenario presente. La forma y el monto del endeudamiento cambia pero no la causa de la dependencia financiera externa. La fuga de capital entre 1981-1982⁴, se estima entonces en 30 mil millones de dólares, cifra muy similar a la ocurrida en un año a partir de marzo de 1994. La retórica previa, de la defensa de la paridad cambiaria y de la fortaleza de la economía son un calco, al igual que la sorpresa devaluatoria y los acuerdos internacionales de rescate financiero. Ni qué decir de los beneficiados, siempre es el gran capital que hace de la crisis el gran negocio al vaciar las reservas internacionales en condiciones de sobrevaluación del tipo de cambio y lo regresan en condiciones de subvaluación.

No es extraño que doce años más tarde, ante los réditos obtenidos, director y productor deciden una nueva versión de la película: Al fin y al cabo ya nos sabemos los papeles; tú haces como que defiendes el peso, él expande el crédito "como la imagen en espejo de las reservas internacionales" (ver gráfica 1)⁵, yo compro, tú compras, él compra y... ¡surprise! ellos pagan. El capital puede huir de las malas (¿dijo malas?) políticas, pero los trabajadores están atrapados.

Gráfica 1. Base monetaria y crédito interno neto



Fuente: Banco de México, 1995. *Exposición sobre la política monetaria*, Banco de México, p. 36, México.

Un modelo para desarmar

Hoy, al igual que en 1982, un programa de ajuste se impone. La justificación técnica general de la aplicación de un ajuste económico "surge cuando la economía enfrenta un déficit en la cuenta corriente de su balance

*de pagos, que no puede financiar de manera sostenida. Dicho en otros términos, el ajuste es ineludible cuando la diferencia entre el gasto interno y el ingreso-déficit de la cuenta corriente sobrepasa la magnitud máxima que la economía puede financiar, ya sea mediante la captación neta de préstamos e inversiones extranjeras, o bien a través de la utilización de las reservas internacionales. En estas circunstancias, el proceso de ajuste adquiere un carácter inevitable, que deriva en última instancia de una restricción presupuestaria fundamental; la imposibilidad de que la economía gaste (absorba) más recursos de los que tiene entre propios y prestados"*⁶.

Según el FMI, el ajuste económico se aplica hasta que el país endeudado tenga una posición viable en su balanza de pagos. Es decir, la vigencia de toda política de ajuste será hasta que *"el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos pueda normalmente ser financiado por entradas normales de capital y que se pueda sostener sin restricciones"*⁷.

Pero ¿qué pasó?, ¿por qué si no habíamos acabado de salir cabalmente de un programa de ajuste entramos en otro?

La zanahoria que nos pusieron como acicate para salir de la crisis en 1982 fue un nuevo modelo basado en hacer prevalecer el mercado y reducir el intervencionismo estatal, lo que se justificó atribuyendo a la intervención del Estado todos los males anteriores de la economía. El modelo, bautizado por muchos como "neoliberal" se caracterizó por su política de privatización, desregulación de los mercados, apertura comercial y la reorganización de las finanzas públicas.

El modelo tenía una vertiente estabilizadora y otra de crecimiento a partir de las exportaciones. Si por un lado se buscaba el equilibrio macroeconómico a través del ajuste al desequilibrio externo, el incremento a las exportaciones era su condición y resultado. Sin embargo a pesar del evidente auge exportador, la economía sólo crecía a condición de un déficit en la cuenta corriente. Dificultad ya observada en el modelo precedente. Era evidente que la nueva propuesta no garantizaba la construcción de una industria exportadora que dotara a la economía de una fuente de divisas propias y del ahorro interno necesario para financiar el desarrollo.

Después de agotar los ingresos provenientes de las privatizaciones, el Estado recurrió al expediente de los Teso-bonos para afincarse de los recursos necesarios que le permitieran un manejo razonable de la deuda pública, y de las importaciones requeridas. Al igual que en el modelo centrado en la sustitución de importaciones, no se logra alcanzar un equilibrio externo en balanza de pagos ni el equilibrio interno en sus dos dimensiones: estabilización de precios y crecimiento económico.

Tenemos pues más similitudes que diferencias entre antes de 1982 y después. Una ligera sospecha recorre nuestra mente. No se trata de dos modelos diferentes sino de uno solo en sus dos versiones: "populista" y "neoliberal". Lo que los hace diferente son las distintas estrategias macroeconómicas⁸ hacia afuera, hacia dentro, y sus políticas particulares.

La política económica no se amarra a un armazón epistemológico de fórmulas fijas. Estas la pueden atar a consideraciones doctrinales carentes de sentido en situaciones tan complejas en las que se mezcla un pasado anclado en el mito discursivo populista y nacionalista, y un presente lleno de incertidumbre. En la realidad nunca se va a implementar ninguna estrategia en su estado puro. Su aplicabilidad se da en un contexto en donde intervienen las ideologías.

¿Qué es lo que los hace similares? dejemos para más adelante su respuesta.

Todo tiempo pasado fue mejor

No hay ninguna crítica al modelo "neoliberal" que no comience diciendo que antes, y aquí se refieren, me imagino, a 1982, ¿o a 1934-1940?, el Estado promovía el desarrollo económico distribuyendo equitativamente (equitativamente, repito, ¿equitativamente?) los beneficios de la riqueza producida, y que ahora, la prioridad es el exclusivo cumplimiento, puntual y inequitativo, de las obligaciones financieras internacionales contraídas.

Hacer del pasado un mito, impide ver el presente y hace del devenir una apuesta nostálgica sin futuro. En efecto, es difícil enterrar a los muertos: ya lo sabíamos. La mujer de Lot se convirtió en sal y Juana la loca arrastró por toda España el cadáver de su esposo Felipe el hermoso.

El apelativo neoliberal no ha sido muy inteligente. Oculta una realidad y participa de un mito. La realidad es que el Estado mexicano no se ha inclinado en el pasado, como lo demuestran las cifras (ver cuadro 1), a favorecer una equitativa distribución del ingreso. Lo que ocurre actualmente no es nuevo, sino una profundización de una tendencia ya consolidada anteriormente. El mito es que una considerable intervención directa del Estado en el ámbito productivo es de suyo, un mayor bienestar. Pero en realidad el mito es considerar por definición, la distribución como una práctica consustancial del Estado.

Cuadro 1. Distribución del ingreso familiar en México por deciles, nivel nacional

DISTRIBUCION DEL INGRESO FAMILIAR EN MÉXICO POR DECILES, NIVEL NACIONAL									
ESTRATO	1950	1958	1963	1968	1970	1975	1977	1984	1989
BAJO I,II Y III	8.78	9.59	7.08	6.46	7.25	4.65	6.25	7.6	8.23
MEDIO BAJO IV,V Y VI	15.18	18.49	14.64	15.76	18.24	15.94	17.30	18.4	18.18
MEDIO VII Y VIII	16.67	19.02	20.58	19.67	18.68	17.27	21.09	22.0	20.75
MEDIO ALTO IX	13.89	17.20	16.45	16.06	16.61	17.12	17.09	17.3	15.93
ALTO X	45.48	35.70	41.60	52.05	39.21	45.02	37.99	34.6	36.89

FUENTE: Stern, Claudio y Tuirán Rodolfo (1993). "Transición demográfica y desigualdad social en México", mimeo, El Colegio de México, México.

Comparando las distribuciones de 1950 y de 1984, podemos afirmar que el modelo de sustitución de importaciones benefició básicamente a los estratos medios, y entre ellos ponderó a los deciles VII y VIII. Por lo tanto la disminución en la concentración del ingreso que se observa en el decil más alto, favoreció a estos estratos medios. Paradójicamente la crisis de este modelo continuó una muy frágil tendencia, tardíamente ascendente, del ingreso en los deciles más bajos, y a la vez revirtió, ello sí en gran proporción, la tendencia descendente en el estrato alto.

Si en el pasado se hizo política social con los empresarios, con el afán de que se consolidaran en su integración a un mercado interno, hoy se continúa favoreciendo con la política salarial deprimida, su integración a un mercado internacional. La situación de la pobreza no es nueva, la crisis de la deuda en 1982 profundizó una realidad propia de un modelo de acumulación que no resolvió, sino al contrario, le fue funcional la enorme disparidad de la distribución del ingreso en México. En el orden del día sigue estando la preocupación de la acumulación como condición de Estado. Al parecer éste participa del dogma que primero hay que crear la infraestructura para crear los beneficios y después repartirlos. El problema es que nunca llega el turno a los asalariados. Ni en el modelo anterior, ni en éste que se inicia.

Una mejor distribución del ingreso, no es un problema de tiempo futuro, sino una condición del desarrollo. Una relación equitativa entre salario y ganancia incentivarían la producción vía demanda y se alcanzarían estándares de vida mayores. Pero por lo pronto, no existen posibilidades de que la estructura de la acumulación cambie, ni interés del Estado para hacerlo. Al contrario, todo apunta a consolidar esta relación desigual como parte y condición del modelo productivo mexicano.

La mona aunque de seda se vista, mona se queda

Nos preguntábamos más arriba qué es lo que hace similar la experiencia proteccionista con la aperturista. Una primera respuesta la encontramos en lo que algunos autores llaman "la economía presidencial" ⁹. Nosotros postularemos aquí la tesis fundamental de que la macroeconomía de las dos distintas experiencias son muy similares, aunque la política difiera grandemente. Ante nuestros ojos una nueva versión del autoritarismo, esta vez orientado hacia el mercado ¹⁰

Si bien la estrategia exportadora logró un rápido crecimiento de las exportaciones del sector privado, y un menor peso relativo en ellas del petróleo ¹¹, no podemos decir que esto transformó e incidió positivamente en la estructura económica nacional.

Obcecadamente el discurso económico y los planes de desarrollo nacional nos hacen creer en un México compacto que marcha unido por la senda del desarrollo o, como en el presente, al despeñadero de la crisis. Nada más falso. El progreso sólo beneficia a unos pocos y la crisis perjudica a todos excepto a esos pocos.

No es lo mismo hablar de la gran industria integrada a la competitividad internacional, que de la industria de pequeña escala ¹², parte esencial de la planta productiva, con grandes rezagos y dificultades en su posicionamiento frente al nuevo contexto de apertura. Coexisten dos universos tecnológicos no sólo entre sectores sino también al interior de una misma industria. Se presenta una escasa incorporación de las innovaciones del progreso técnico y una falta de articulación intersectorial entre la pequeña y gran industria que impiden generar sinergias y exterioridades tecnológicas. Es claro pues, la heterogeneidad estructural de la industria y sus diferentes niveles de reestructuración productiva ¹³.

Aunque estos grandes contrastes no son nuevos, una estrategia de apertura montada sobre un débil mercado interno y procesos inconclusos de modernización industrial, evidenció un México carente de unidad, en donde varios niveles comparten un mismo espacio. Una economía caracterizada por la tensión y desarticulación estructural, que corre a dos velocidades, con el peligro de no encontrar su punto de enlace y profundizar cada vez más sus diferencias.

Un incremento en las exportaciones no hacen una estrategia exportadora. Ello depende de la incidencia, reordenamiento y transformación de la estructura productiva como un todo, y no de un solo sector, que por sus propias características lo hacen aislado y sin impacto para el resto de la economía. Varias son las razones para ello. Estas se encuentran en el entramado básico de la estructura económica mexicana.

La llamada estrategia exportadora no logró romper con las enormes disparidades sociales y de concentración del ingreso, con los desequilibrios en la planta productiva y su alto coeficiente de importación que hacen deficitaria la cuenta corriente, con la necesidad del endeudamiento externo, con la incapacidad de generar las divisas y el ahorro interno necesarios al crecimiento, con una estructura de demanda altamente estratificada y su concomitante mercado estrecho y, desde la perspectiva político institucional, con el corporativismo, el autoritarismo de Estado y la democracia restringida ¹⁴.

No es posible pensar en un nuevo modelo a partir de una nueva retórica de dominación o de un incremento en las exportaciones, cuando el entramado básico de la estructura económica sigue sin modificar. La crisis de la deuda en 1982 y la presente insolvencia, nos recuerdan amargamente que estamos, al parecer, irremediable e históricamente "amarrados" al flujo de divisas.

Tampoco es posible pensar que el mercado ha invalidado la "rectoría" del Estado en la economía. A pesar de tener actualmente una economía con más activos en manos privadas que hace una década, y por consiguiente una bolsa de valores jugando un papel mayor, los principales precios —tipo de cambio, interés, salario y precios de los bienes públicos—siguen estando, como otrora, a discreción del ejecutivo y no como lo desearía un "neoliberal": en el mercado.

Esta discrecionalidad propia de una economía presidencial, se torna peligrosa en un año (1994) de suyo muy sensible a diferentes procesos políticos. La tentación de someter y manipular la economía al servicio de los intereses políticos del grupo en el poder, no se amilana ante la posibilidad y capacidad real de hacerlo. La "necesidad" de crear una imagen ficticia de un México rico y estable, y de una política económica exitosa, condujo a hacer caso omiso de los mensajes que el propio mercado emitía con relación a un peso sobrevaluado y a los compromisos adquiridos con los inversionistas extranjeros.

La manipulación al arbitrio presidencial del tipo de cambio, que en un contexto de apertura es quizás la variable más sensible del esquema de precios, y la respuesta que el mercado emitió a partir del 20 de diciembre pasado, nos muestran hasta qué punto la economía y sus expectativas, dependen del andamiaje autoritario del presidencialismo mexicano. Después de 12 años de "neoliberalismo", la economía sigue supeditada, como antes, a los requerimientos políticos del grupo en el poder. Es por esto que ante un cambio sexenal, el albergar dudas sobre la capacidad y eficiencia del gabinete económico o un debilitamiento de la imagen presidencial, pueden tener un efecto descomunal en la estabilidad y confianza de los mercados.

Tenemos pues una economía anclada en la institución presidencial, en la "racionalidad" del Estado y no en la racionalidad de los mercados como cualquier economía desarrollada.

Pero si bien la reciente crisis nos muestra qué tan lejos estamos de una economía de mercado y de una estrategia exportadora, nos señala los límites del autoritarismo de mercado, al no poder ya manipular a su antojo las variables económicas, sin que el mercado responda en consecuencia. Hoy se impone que todas las acciones y decisiones gubernamentales tengan un marco de referencia muy claro y a prueba de sorpresas. Si 1982 fue el punto de quiebre, 1994 es el del no retorno.

1. Ver fundamentalmente a Prebisch R. y la Comisión Económica para América Latina CEPAL.

2. Este pensamiento se conformó fundamentalmente en el primer lustro de la década de los sesenta, y se fusionó en la práctica con el "tercermundismo", una escuela de pensamiento más amplia nucleada en torno a las ideas de Amin Samir, Wallerstein I., y Emmanuel A.

3. "El populismo no sólo es un sinónimo de desorden, sino, en cambio, una manifestación bastante sistemática de unos objetivos

populares vastamente compartidos. Exactamente qué rasgo sistemático está en cuestión es algo que hay que interpretar con amplio criterio. Aun las opiniones favorables reconocen una falta de claridad en los programas de los gobiernos populistas. Pero algunos rasgos ciertamente son comunes: una hostilidad a la tradicional élite dominante o a la inversión o influencia del extranjero, a los precios erráticos e injustos determinados por el mercado, y a todo llamado a la modernización general del gasto o los programas sociales. En las versiones latinoamericanas, todos han favorecido los gobiernos activistas comprometidos, al menos verbalmente, a proteger a los trabajadores y los salarios, la industrialización, el nacionalismo, la política de alimentos baratos para los consumidores urbanos, y los favores a grupos dignos, como norma y objetivo de un buen gobierno. El rechazo de las normas de eficiencia y de la preocupación por el equilibrio macroeconómico llegó a ser *principio*, y no un subproducto accidental" Sheahan, J., *Modelos de desarrollo en América Latina*, Alianza Editorial Mexicana, México, 1990, p.415.

4. Jaime Ros, "Del auge petrolero a la crisis de la deuda. Un análisis de la política económica en el periodo 1978-1985", en Rosemary Thorp y Laurence Whitehead (comps.), *La crisis de la deuda en América Latina*, Bogotá, Siglo XXI, 1986, cuadro 4.15.

5. En la gráfica I, "el crédito interno neto del Banco de México se ve claramente como la imagen en espejo de las reservas internacionales. La razón es que, como suelen proceder muchos bancos centrales, el de México aplicó una estrategia clásica de esterilización. Esto, mediante la compensación de los aumentos en las reservas internacionales con reducciones en el crédito interno. En sentido opuesto, la contracción monetaria provocada por los descensos en las reservas fue compensada por medio de expansiones del crédito primario." Cita tomadas del artículo escrito por Miguel Mancera, gobernador del Banco de México, para *Wall Street Journal*, el 3 de febrero de 1995, y reproducido en la revista MACROECONOMIA, marzo 16 de 1995, año 2, núm. 20, México.

6. Naciones Unidas, "La crisis de América Latina, políticas de ajuste y renegociación de la deuda externa", en *El Mercado de Valores*, núm. 23, junio de 1984, p.575.

7. Finanzas y Desarrollo, septiembre de 1985, p. 2.

8. Una estrategia macroeconómica se caracteriza por el papel que desempeñan los diferentes instrumentos de política económica (tipos de cambio, política monetaria —tasa de interés y crédito, y la política fiscal— gasto público e impuestos, etcétera) en el logro del equilibrio externo e interno.

9. Zaid, Gabriel. *La economía presidencial*, en editorial Vuelta, México 1987.

10. "autoritarismo de mercado", término sugerido por John Sheahan en *Modelos de desarrollo en América latina: pobreza, represión y estrategia económica*, Alianza Editorial Mexicana, 1990.

11. De representar las exportaciones petroleras en 1982 el 74.6% del total comercializado, en 1990 participaron sólo del 33.2%. En contraparte las exportaciones no petroleras tanto agropecuarias, extractivas como manufactureras, elevaron su participación, particularmente estas últimas al pasar del 13.7% al 45.9% en ese lapso, elevándose a una tasa media anual de 43.3%. Si bien las exportaciones petroleras descendieron entre 1982 y 1990, ellas continuaron siendo el principal producto de exportación (información obtenida a partir del Cuarto Informe de Gobierno 1992).

12. De acuerdo al Programa para la Modernización y Desarrollo de la Industria Micro, Pequeña y Mediana 1991-1994, de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), este subsector industrial representó en 1990 el 98% del total de los establecimientos de transformación (114 mil), absorbió el 49% del personal ocupado en el sector (1.6 millones) y aportó el 43% del producto manufacturero (10% del Producto Interno Bruto).

13. El campo mexicano presenta también enormes diferenciaciones de productividad. Parcelas improductivas y pobreza extrema conviven con un agro tecnológicamente desarrollado que compite internacionalmente. Aunado a la pequeña industria, el llamado sector informal y el campesinado pobre son sectores que no son básicamente competitivos. Sin embargo éstos también tendrían que ser de algún modo funcionales respecto al capital que participa de la acumulación monopolista. De no ser así lejos estará una solución real a la pobreza y a la gran pobreza extrema.

14. Las instituciones políticas que existen, las judiciales, las partidistas, las cámaras empresariales, los sindicatos, el Congreso, la Constitución, son las mismas que existían hace décadas, y son totalmente inadecuadas para los problemas del presente, se quedaron congeladas en el pasado. Pero también hay prácticas que por ser generalizadas, se han convertido en verdaderas instituciones: la corrupción que permea todos los niveles y estratos sociales, actitudes arbitrarias de los proveedores gubernamentales y monopolios privados, los procedimientos discrecionales en la interpretación de la ley, el favoritismo de los negocios de familias de funcionarios y políticos, son algunos ejemplos que ilustran la dificultad de acceder a un nuevo modelo de desarrollo.

Profesor investigador de la Maestría en Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma de Guerrero, y docente titular en el área de economía.